



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.012.03.2016

P/16/006

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/16/006 – System Rejestrów Państwowych – bezpieczeństwo, funkcjonowanie i użyteczność w okresie od 1 stycznia 2013 do dnia zakończenia kontroli.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	Joanna Marczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/33/2016 z dnia 20 czerwca 2016 r. (dowód: akta kontroli str.1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Świdnicy, ul. Armii Krajowej 49; 58-100 Świdnica (dalej: „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Beata Małgorzata Moskal - Ślaniewska, Prezydent Miasta Świdnica (dowód: akta kontroli str.3-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W latach 2013-2016 obsługa spraw w zakresie dowodów osobistych oraz aktów stanu cywilnego (dalej: „asc”) w Urzędzie była właściwie zorganizowana i odbywała się w sposób sprawny. Pełny dostęp do Systemu Rejestrów Państwowych (dalej: „SRP”)¹ miał znaczący wpływ na obsługę obywateli, nie był jednak wolny od błędów, które utrudniały i/lub spowalniały załatwianie konkretnych spraw, co było zgłaszane do odpowiednich instytucji. Powyższy system był kompatybilny z innymi systemami wewnętrznymi Urzędu, zapewniając m.in. sprawną i właściwą realizację przypisanych mu zadań. Terminowo realizowano zadania związane z wydawaniem dowodów osobistych oraz odpisów asc, a także podejmowano skuteczne działania w celu ograniczenia rozbieżności między danymi zawartymi w poszczególnych rejestrach wchodzących w skład SRP. Z uwagi na brak odpowiednich przepisów prawa nie zmigrowano automatycznie danych z systemu informatycznego dotychczas wykorzystywanego w Urzędzie do obsługi asc, a migracja następowała ręcznie zgodnie z obowiązującymi art. 125 ust. 2 ustawy z dnia 28 listopada 2014 r. – *Prawo o aktach stanu cywilnego* (dalej: „p.a.s.c.”)². Urząd stosował także dobrą praktykę migrowania aktów urodzeń z lat 1989-1996, tj. osób, które obecnie najczęściej zawierają związki małżeńskie i ich akty są przydatne w bieżącej pracy Urzędu Stanu Cywilnego (dalej: „USC”). Właściwie realizowano również zlecenia migracji z innych USC, gdyż nie przekraczano terminu, o którym mowa w art. 125 ust. 4 p.a.s.c. (10 dni roboczych). Ponadto, Urząd zapewnił swoim pracownikom odpowiednie szkolenia związane z udostępnieniem SRP oraz świadczył dodatkowe usługi elektroniczne dla obywateli (łącznie udostępniono 13 usług, w tym 3 obowiązkowe). W ocenie Najwyższej Izby Kontroli nie podjęto wystarczających działań w zakresie zapewnienia ochrony danych zgromadzonych w SRP przed nieuprawnionym dostępem ze strony osób postronnych. Opracowano i wdrożono wprowadzić Politykę Bezpieczeństwa Informacji (dalej: „PBI”) oraz podjęto działania

¹ System Rejestrów Państwowych – to system informatyczny, za pomocą którego następuje dostęp do głównych referencyjnych rejestrów (ewidencji) państwa, m.in. wykorzystywany przy elektronicznym załatwianiu przez obywateli spraw dotyczących dowodów osobistych, meldunków oraz aktów stanu cywilnego.

² Dz.U. poz.1741 ze zm.

celem zapewniania, aby osoby zaangażowane w proces przetwarzania informacji posiadały stosowne uprawnienia, niemniej jednak: 1) w okresie od 18 sierpnia 2006 r. do 15 maja 2013 r. dokumentacja opisująca sposób przetwarzania danych osobowych oraz środki techniczne i organizacyjne zapewniające ochronę przetwarzanych danych osobowych, nie spełniała wszystkich warunków określonych w § 5 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych, jakim powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych³ (dalej: „rozporządzenie w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych”), 2) w ciągu trzech miesięcy badanego okresu tj. od 16 maja 2013 r. do 12 sierpnia 2013 r. PBI nie obejmowała wszystkich informacji, jakie były przetwarzane w Urzędzie, lecz dotyczyła głównie danych osobowych, 3) nie zapewniono również natychmiastowej, po odwołaniu upoważnień do przetwarzania danych trzem osobom, blokady ich uprawnień do dostępu do „Źródła”, 4) w latach 2013-2015 nie przeprowadzono audytów bezpieczeństwa informacji o których mowa w § 20 ust. 2 pkt 14 rozporządzenia KRI⁴.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wsparcie przez SRP procesu obsługi obywatela – funkcjonalność i efektywność aplikacji „Źródło”

Opis stanu
faktycznego

1. Od 1 marca 2015 r. Urząd posiadał dostęp do SRP. Aplikacja „Źródło” w Urzędzie była wykorzystywana przez pracowników Wydziału Spraw Obywatelskich oraz USC. W ramach SRP Urząd korzystał z takich modułów jak: [1] Powszechny Elektroniczny System Ewidencji Ludności (dalej: „PESEL”), [2] Rejestr Dowodów Osobistych (dalej: „RDO”), [3] Baza Usług Stanu Cywilnego (dalej: „BUSC”).

(dowód: akta kontroli str.409)

2. W dniu 16 czerwca 2014 r. Dyrektor Departamentu Ewidencji Państwowych w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych (dalej: „MSW”), w związku z uruchomieniem SRP, zwróciła się do Prezydentów i Burmistrzów Miast oraz Wójtów Gmin o podanie w ankiecie zapotrzebowania na sprzęt komputerowy w związku z uruchomieniem SRP. Urząd złożył zapotrzebowanie na osiem zestawów komputerowych, dwa skanery oraz dwie drukarki. W związku z powyższym, w dniu 4 grudnia 2015 r. Urząd otrzymał osiem zestawów komputerowych, które są wykorzystywane do załatwiania spraw z wykorzystaniem aplikacji „Źródło”⁵. Tylko jeden z otrzymanych komputerów wymagał (w dniu 26 kwietnia 2016 r.) serwisu z powodu awarii płyty głównej. Ponadto, w badanym okresie Urząd dysponował 24 kartami kryptograficznymi⁶, z czego 19 zamówiono w MSW (na koszt Ministerstwa) a pięć w prywatnych firmach upoważnionych do ich wydawania (na koszt Urzędu).

(dowód: akta kontroli str.38-53,446)

3. W badanym okresie, w działalności Urzędu w zakresie dowodów osobistych, meldunków oraz asc wykorzystywane były również inne aplikacje niż „Źródło”, tj.:

³ Dz. U. nr 100, poz.1024.

⁴ rozporządzenie 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 informatycznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 113)

⁵ Wszystkie komputery wykorzystywane są w obsłudze aplikacji „Źródło”, przy czym jeden z nich służy do załatwiania spraw administracyjnych w tej aplikacji a nie do obsługi interesantów oraz pozostaje jednostką zapasową w razie awarii.

⁶ Dwie zwrócone w dniach 30 marca 2016 r. i 27 kwietnia 2015 r.

1) System Ewidencji Ludności (dalej: „ELUD”) – Rejestr Mieszkańców (rejestr dotyczący danych mieszkańców gminy); 2) ELUD – Rejestr Zamieszkania Cudzoziemców (rejestr zamieszkania cudzoziemców na terenie gminy⁷), 3) USC TECHNIKA IT S.A. – aplikacja wspierająca pracę USC (aplikacja wykorzystywana do wyszukiwania asc sporządzonych w wersji papierowej oraz do migracji aktów do „Źródła”).

ELUD wykorzystywano, gdyż umożliwiał wypełnienie obowiązku wynikającego z postanowień art. 6 ust. 2 oraz art. 44 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności⁸. Natomiast aplikacja wspierająca pracę USC zawierała dane, które - w przyszłości, po wejściu odpowiednich przepisów prawnych - będą mogły być wykorzystane do masowej migracji asc. W trakcie kontroli NIK nie następowało podwójne wprowadzanie danych (w ww. aplikacjach i w „Źródle”), przy czym w okresie przejściowym (od marca do września 2015 r.) w sytuacji niedostępności „Źródła” asc były sporządzane w aplikacji USC TECHNIKA IT S.A., a po ustąpieniu awarii, wprowadzane do „Źródła”⁹.

(dowód: akta kontroli str.54)

4. Wprowadzenie „Źródła” tak ułatwiło jak i utrudniło obsługę obywateli. Sekretarz Miasta wskazał, bowiem, że:

W zakresie ewidencji ludności dowodów osobistych: „Wprowadzenie aplikacji „Źródło” w zakresie ewidencji ludności i dowodów osobistych ułatwiło obsługę mieszkańców. Powyższe dotyczy zarówno obsługi oprogramowania, jak również sporządzania druków wniosków, zgłoszeń itp. osób załatwiających sprawy z zakresu funkcjonowania „Źródła”. Obsługa aplikacji umożliwiała łatwe docieranie do wszystkich niezbędnych danych oraz załatwianie przypisanych czynności. Poprawa obsługi obywatela najbardziej widoczna jest w sprawach dowodów osobistych poprzez umożliwienie złożenia wniosku o wydanie dowodu w dowolnym urzędzie bez potrzeby dołączania aktów stanu cywilnego. W znaczący sposób ułatwiło to załatwianie spraw obywatelom. Ponadto aplikacja umożliwia generowanie druków w zależności od zgłaszanego problemu oraz wydawania różnych potwierdzeń i zaświadczeń. Wprowadzona aplikacja stwarza jednak utrudnienia w obsłudze klientów. W dalszym ciągu niedopracowane są zgłaszane [pismo z dnia 19 maja 2015 r. Idz.SO.5344.203.2015.MD skierowane do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu] przez tutejszy Urząd poniższe problemy: **a)** brak informacji o przyczynie niedopuszczenia do produkcji wniosku o wydanie dowodu osobistego, **b)** trudności ze skanowaniem fotografii – zbyt mały obszar skanowania, **c)** system nie daje możliwości wygenerowania większej ilości danych, ogranicza się do 200 rekordów, **d)** brak powiązania wniosku o wydanie dowodu osobistego ze spersonalizowanym dowodem osobistym – uciążliwe przy weryfikacji poprawności etapów produkcji dowodu, **e)** brak możliwości wydania dowodu osobistego z równoczesnym unieważnieniem dotychczasowego dowodu osobistego - sprzężenie akcji, **f)** występują przypadki braku automatycznego unieważnienia dowodu osobistego z uwagi na upływ terminu ważności (konieczność ręcznego unieważnienia dowodu osobistego), **g)** aktywacja JAVA – uciążliwe oraz czasochłonne, **h)** przyciski do wykonywania akcji na dowodzie osobistym umiejscowione są wyłącznie na dole strony oraz znajdują się w zbyt bliskiej odległości od siebie np. PRZYJMIJ, UNIEWAŻNIJ, **i)** brak konsekwencji przy wyborze przyczyny wydania dowodu osobistego np. na wniosku USZKODZENIE

⁷ W rejestrze gromadzone są dane zameldowania cudzoziemców nieposiadających numeru PESEL.

⁸ Ustawa z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz.U. z 2016 r., poz.722 j.t. ze zm.).

⁹ Obecnie w aplikacji wspierającej zamieszczane są przy asc informacje o przeniesieniu asc do „Źródła” wraz z podaniem nowego oznaczenia aktu.

DOWODU OSOBISTEGO, natomiast na formularzu odbioru dowodu osobistego ZNISZCZENIE, j) brak takiej samej kolejności danych zamieszczonych we wniosku o wydanie dowodu osobistego w formie papierowej oraz na wniosku w aplikacji „ŹRÓDŁO” - co utrudnia pracę, k) w trakcie wydawania dowodu osobistego i sporządzania formularza odbioru dowodu osobistego wpisujemy dane wnioskodawcy: NAZWSKO, IMIĘ, natomiast po wydruku formularza widoczne są: NAZWISKO, IMIĘ(IMIONA), l) w przypadku informacji o unieważnieniu dowodu z powodu zgonu pojawiają się informacje dotyczące książeczkowych dowodów osobistych, mimo kolejnego wydanego nowego dowodu.”

W zakresie spraw załatwianych w USC: „Wprowadzenie aplikacji „Źródło” znacznie utrudniło obsługę obywateli po dniu wejściu w życie ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego tj. 1 marca 2015 r. ze względu na liczne błędy techniczne w rejestrze stanu cywilnego.[...]”. Wskazano, że Stowarzyszenie Urzędników Stanu Cywilnego RP przynajmniej trzykrotnie (w dniach 7 stycznia 2015 r., 12 lutego 2015 oraz 14 grudnia 2015 r.) zwracało uwagę na błędy legislacyjne jak i techniczne „Źródła”. W powyższych pismach zwracano, m.in. uwagę na: 1) pustą bazę asc i brak możliwości płynnej migracji dokumentów z aplikacji lokalnych do centralnego rejestru, 2) brak ergonomii aplikacji¹⁰, 3) dopuszczenie do obrotu prawnego odpisów drukowanych ze starych baz USC na formularzach, o których mówi ustawa (np. z dokumentu *.pdf generowanego przez PB_USC¹¹ lub AA_USC¹²), 4) brak jednoczesnej, automatycznej aktualizacji rejestru PESEL przy akceptacji aktu migrowanego kierownik musi osobno podpisywać aktualizację, co wydłuża łączny czas migracji aktu, 5) brak przeniesienia do aktu urodzenia, wpisanych do protokołu urodzenia, danych kryjących ojca (w przypadku zastosowania art. 61 ust. 2 p.a.s.c.).

W powyższych pismach postulowano o: 1) możliwość upoważnienia pracowników i nadania im uprawnień do podpisywania migrowanych aktów, 2) dodanie kierownikowi USC kompetencji w zakresie unieważniania aktów stanu cywilnego przeniesionych do rejestru stanu cywilnego, a także trwałego usuwania błędnie sporządzonych wzmianek, 3) przywrócenie obowiązku przesyłania decyzji dotyczących zmian imion i nazwisk w formie nie tylko elektronicznej, ale także papierowej¹³, 4) zniesienie obowiązku usuwania niezgodności w rejestrze PESEL przez kierownika USC, ze wskazaniem na organy ewidencji ludności, 5) umożliwienie seryjnego druku odpisów, 6) zmniejszenie objętości druków poprzez zmiany graficzne, 7) stworzenie możliwości zaciągania danych do formularzy z aktów migrowanych do BUSC¹⁴, 8) dostosowanie treści decyzji generowanych w „Źródle”

¹⁰ „[...] a) dokonana przez programistów zmiana układu formularzy (w stosunku do używanych dzisiaj w urzędach aplikacji) jest nielogiczna i może generować pomyłki przy wpisywaniu danych. Układ danych w aplikacji i zastosowanie zakładek (dane rodziców w akcie urodzenia lub małżonków w akcie małżeństwa nie są widoczne jednocześnie) powoduje wrażenie obcości i dystansu do aplikacji, braku możliwości kontroli i interpretacji danych, b) widok formularzy jest nieprzejrzysty i mało czytelny. Brak podziału na sektory, zbyt wysokie i długie pola do wpisywania danych w stosunku do wielkości liter uniemożliwiają kontrolę większej ilości danych, co nie sprzyja poprawności ich wprowadzania i pewności, w którym fragmencie formularza użytkownik znajduje się w danym momencie, c) brak możliwości zawieszenia każdej czynności, ponieważ klawisz „zapisz” waliduje pola i nie pozwala czasowo opuścić danej czynności. Ponadto uciążliwy jest brak możliwości poprawienia danych, bo w przypadku komunikatu o błędzie nie ma możliwości ponownej edycji formularza, dane znikają i trzeba je wpisać powtórnie. W przypadku konieczności podpisania aktu stworzonego przez inną osobę znikną w takiej sytuacji wszystkie dane, które wpisaliśmy do tej pory, co spowoduje konieczność wypełniania pól od nowa, d) wyszukiwarka nie działa tak jak powinna – mimo że wypełniając jakiegokolwiek formularz, projekt protokołu lub aktu wpisujemy imię i nazwisko osoby, w wyszukiwarce należy je wpisać ponownie. Po wyszukaniu danych w systemie, np. przy wyszukiwaniu danych ojca podczas sporządzania aktu urodzenia użytkownik zostaje zawrócony do początku formularza, do danych dziecka, co znowu powoduje konieczność mozolnego przewijania i szukania edytowanego ostatnio pola, więc może być kolejną przyczyną pomyłek. Sporządzając zapewnienie lub projekt aktu małżeństwa, po zacytowaniu danych osób wstępujących w związki małżeńskie przy pomocy wyszukiwarki, program nie zacytuje danych ich rodziców.[...]”

¹¹ Komputerowy system rejestracji asc.

¹² Następna wersja komputerowego systemu rejestracji asc.

¹³ Organ wydający decyzję nie będzie musiał jej przechowywać, a zasilą one papierowe akta zbiorowe.

¹⁴ Np. możliwość zasilenia danych rodziców do projektu AU z AM albo danych nupturientów do zapewnienia i/lub projektu AM z aktów urodzeń, danych do protokołu AZ z AU czy AM, itp.

do ogólnych zasad tworzenia decyzji (odejście od ozdobników) oraz KPA (właściwe podstawy prawne)¹⁵, **9)** poprawienie funkcjonalności (wiarygodności) wyświetlanych podglądów odpisów skróconych¹⁶, **10)** umożliwienie jednoczesnej pracy na dwóch oknach (np. BUSC i PESEL)¹⁷, **11)** dodanie wzmianki informacyjnej niemającej wpływu na treść aktu, **12)** dodanie wzmianki zmieniającej status aktu na „jawny” w przypadku rozwiązania przysposobienia i unieważnienia nowego (drugiego) aktu, więc i potrzeby odtajnienia pierwotnego aktu¹⁸, **13)** poprawienie działania wzmianek dedykowanych¹⁹, **14)** umożliwienie wyszukania aktu zgonu NN w BUSC, **15)** likwidację numerów PESEL rodziców w akcie, **16)** automatyczne krzyżowe dodawanie przypisków²⁰, **17)** zmianę treści przypisków na wzór aktów dotychczasowych, bez podawania, który USC naniósł przypisek, **18)** usunięcie błędów powstałych przy automatycznym wygenerowaniu protokołu uznania ojcostwa²¹, **19)** dodanie podstawy prawnej do wzorca wzmianki o sprostowaniu lub uzupełnieniu aktu, **20)** bieżące aktualizowanie podstaw prawnych we wszystkich wzorcach (wzmianki, adnotacje dot. opłaty skarbowej)²², **21)** skorelowanie modułu uznania ojcostwa z kalendarzem urodzeń (w przypadku przyjmowania oświadczenia o uznaniu ojcostwa jednocześnie ze sporządzeniem aktu urodzenia dziecka), **22)** wyeliminowanie pojawiających się podwójnych projektów wzmianek dodatkowych, **23)** wyeliminowanie sporadycznego znikania danych dot. USC przechowującego księgę z sekcji „dane migrowania”, **24)** stworzenie możliwości powrotu do poprzedniego okna przy wykonywaniu różnych operacji²³, **25)** poprawę ergonomii w sekcji zlecenia²⁴, **26)** wyłączenie funkcji automatycznego wpisywania się treści przypisku o zgonie do adnotacji w odpisie skróconym aktu małżeństwa.

(dowód: akta kontroli str.82-210)

5. W Urzędzie nie opracowano propozycji w zakresie ewentualnych wariantów działań w sytuacjach braku dostępności „Źródła” ani procedur postępowania na wypadek przerw w działaniu tej aplikacji. Nie formułowano również wniosków bądź propozycji w zakresie zapobiegania i przeciwdziałania wystąpienia przerw w działaniu aplikacji.

(dowód: akta kontroli str.82-210)

Sekretarz Miasta wskazał, że:

1) „[...] w dniu rozpoczęcia pracy w aplikacji „Źródło” każdy z pracowników posiadał instrukcję i niezbędną wiedzę odnośnie stosowania procedury awaryjnej. Pracownicy obsługujący aplikację otrzymali przygotowaną przez MSW i COI²⁵ informację o stosowaniu procedur awaryjnych. Poza powyższymi działaniami nie

¹⁵ Bądź zlikwidowanie tych wzorców, w BUSC powinny znajdować się tylko wzory dokumentów określone w rozporządzeniu.

¹⁶ Np. wzmianka o rozwodzie nie jest widoczna dla kierownika w polu adnotacje w odpisie skróconym małżeństwa, a w przypadku transkrypcji w tym samym polu pokazuje się podstawa prawna utworzenia aktu.

¹⁷ Co byłoby przydatne podczas rejestracji zdarzeń z zakresu stanu cywilnego, np. przy sporządzaniu protokołu zgonu, protokołu uznaniu ojcostwa. Postulat nabiera szczególnego znaczenia w aspekcie zapisu art. 21 ust. 2 p.a.s.c., który stanowi, że „Dokonując czynności z zakresu rejestracji stanu cywilnego, kierownik USC, za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, dokonuje sprawdzenia danych zawartych w PESEL”.

¹⁸ Obecnie brak takich możliwości, co powoduje wiele problemów dla USC i interesantów.

¹⁹ Np. zmiana imion – mylące wpisy „brak zmian”.

²⁰ Tak, aby np. przy dodawaniu przypisku o zawarciu małżeństwa do AU, do AM automatycznie generował się przypisek o AU; tak jak jest przy sporządzaniu aktów zgonu.

²¹ Nie zaciągają się dane dot. dziecka.

²² Dla przykładu: tekst jednolity ustawy o opłacie skarbowej wszedł w życie 11 czerwca 2015 r., a w systemie widnieje ustawa z 2014 r. poz. 1628.

²³ Tak, aby np. kierownik USC, po podpisaniu aktu mógł wrócić ponownie do tego samego typu aktów w sekcji projekty.

²⁴ Szczególnie zlecenia migracji aktów – niejasny układ i oznaczenie kolorami.

²⁵ Centralny Ośrodek Informatyki – zgodnie z zarządzeniem nr 6 Ministra Cyfryzacji z dnia 31 grudnia 2015 r. w sprawie nadania statusu instytucji gospodarki budżetowej pod nazwą „Centralny Ośrodek Informatyki” (Dz. Urz. MC poz. 7) jest to instytucja gospodarki budżetowej podległa Ministrowi Cyfryzacji.

wdrożono w sposób formalny innych procedur obowiązujących pracowników (procedury awaryjne zostały zamieszczone na stronie internetowej www.obywatel.gov.pl [...]) Nie formułowano wniosków bądź propozycji w zakresie zapobiegania i przeciwdziałania występowaniu przerw w działaniu aplikacji „Źródło”.[...].

2) W przypadkach stwierdzenia niedostępności „Źródła: a) [...] w sytuacji braku dostępności aplikacji „Źródło” USC korzystał z przepisów przejściowych określonych w art. 145 ustawy z dnia 28 listopada 2014 roku Prawo o aktach stanu cywilnego (...), które umożliwiały przez okres 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ww. ustawy sporządzanie aktów stanu cywilnego w papierowych księgach stanu cywilnego, zamieszczanie w nich wzmianek i przypisków oraz wydawanie z papierowych ksiąg stanu cywilnego odpisów aktów stanu cywilnego oraz zaświadczeń. Po zakończeniu okresu przejściowego, w przypadku braku możliwości zarejestrowania zgonu w rejestrze stanu cywilnego nadal jest stosowany art. 47 ust 2 p.a.s.c.(...), który stanowi „Jeżeli zgon osoby nie został zarejestrowany w dniu jego zgłoszenia w związku z niedostępnością rejestru stanu cywilnego, niezwłocznie po dokonaniu jego rejestracji osobie zgłaszającej zgon są wydawane z urzędu 2 odpisy skrócone aktu zgonu”. W takich przypadkach, w formie protokołu przyjmowane jest zgłoszenie zgonu, następnie w karcie zgonu czyni się adnotację o zgłoszeniu zgonu, co umożliwia w dalszej kolejności dokonanie pochówku zmarłego bez konieczności oczekiwania sporządzenia aktu zgonu. W innych sytuacjach niezwiązanych z rejestracją zgonu, po zakończeniu okresu przejściowego obywatele byli umawiani na inny termin załatwienia sprawy.[...].” b) [...] w początkowym okresie obsługi aplikacji „Źródło” (zgodnie z wytycznymi) procedurę awaryjną przeprowadzono przy przyjmowaniu wniosków o wydanie dowodu osobistego. w tych sprawach ograniczono się jedynie do wydawania zaświadczeń o ich przyjęciu. Z uwagi na szybkie usunięcie awarii nie było potrzeby kontynuowania procedury. W okresie od 1 marca 2015 do 31 maja 2016 r. w zakresie załatwiania spraw dowodów osobistych oraz ewidencji ludności, w ramach aplikacji „Źródło”, nie było potrzeby przekazywania do MSW wniosków do spersonalizowania na nośnikach. Wszystkie zgłaszane awarie, problemy z obsługą aplikacji załatwiane były najpóźniej w tym samym dniu. Trudności w obsłudze dotyczyły przede wszystkim zawieszania się aplikacji w trakcie obsługi mieszkańca oraz częstego pojawiania się błędu 500²⁶.” (sprawy dotyczące dowodów osobistych).

(dowód: akta kontroli str.82-210,239-245)

W okresie od 1 marca 2015 r. do 31 maja 2016 r. wystąpiły trzy przerwy w działaniu SRP²⁷, których przyczyną był brak połączenia z siecią „Źródła” zgłoszone²⁸ przez Urząd: telefonicznie (bez jego rejestracji) w dniu 2 marca 2015 r., a w aplikacji ATMOSFERA w pozostałych 2 przypadkach²⁹. Wszystkie zgłoszone elektronicznie problemy zostały rozwiązane przez COI (status: „zamknięte”).

(dowód: akta kontroli str.55-57)

Lokalny Administrator Systemu (dalej: LAS) wskazał, że „[...] w dniu 2 marca 2015 r (pierwszy dzień działania bazy produkcyjnej programu Źródło) w Urzędzie zostało wykonane zgłoszenie telefoniczne awarii. W związku z pilną potrzebą rozwiązania

²⁶ Błąd 500 to błąd techniczny (brak odpowiedzi serwera). Komunikat o błędzie 500 w „Źródle” jest informacją ogólną dla pracownika, która oznacza brak możliwości kontynuowania czynności w odniesieniu do konkretnej sprawy. Bez szczegółowej analizy informatycznej błędu nie jest możliwe określenie przyczyny i rozwiązanie problemu. Informacja o błędzie przekazywana jest przez pracowników do LAS-a, który następnie komunikuje się z Service Desk Atmosfera.

²⁷ W dniach: 2 marca 2015 r., 24 marca 2015 r. oraz 18 czerwca 2015 r.

²⁸ W Urzędzie nastąpiło również wiele pojedynczych awarii uniemożliwiających korzystanie ze „Źródła” jednak były one krótkotrwałe i dlatego nie zostały zgłoszone na Helpdesk.

²⁹ Zgłoszenia nr 106018 z dnia 24 marca 2015 r. i 127387 z dnia 18 czerwca 2016 r.

problemu wybraliśmy drogę telefoniczną a nie elektroniczny helpdesk Atmosfera (dłuższa reakcja na zgłoszony problem). W związku z początkową fazą projektu i brakiem wytycznych, zgłoszenia dokonaliśmy tylko telefonicznie."

(dowód: akta kontroli str.58)

6. W badanym okresie w Urzędzie sprawy związane z wydawaniem dowodu osobistego oraz uzyskaniem odpisu asc rozpatrywano na podstawie ogólnie obowiązujących przepisów. Nie wprowadzono żadnych wewnętrznych procedur w tym zakresie. Zamieszczono natomiast na stronie internetowej Urzędu karty poszczególnych usług.

(dowód: akta kontroli str.9-20,21-25)

Według danych pozyskanych centralnie z SRP, w okresie od 1 marca 2015 r. do 31 maja 2016 r. zarejestrowano 7 356 wniosków o wydanie dowodu osobistego. Wszystkie zostały załatwione (wnioski, które w logu audytu SRP mają odnotowane zakończenie obsługi), przy czym: 1) sześć z ww. wniosków zostało odrzuconych przez Centrum Personalizacji Dokumentów (dalej: „CPD”), mimo, że zostały przekazane do personalizacji oraz 2) trzy wnioski załatwiono po terminie 30 dni (od 31 do 41 dni), o którym mowa w art. 24 ust. 4 ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych³⁰ (dalej: u.d.o.).

(dowód: akta kontroli str.29,30-31)

Dyrektor Wydziału Spraw Obywatelskich (dalej: „Dyrektor WSO”) wskazał, że w przypadku sześciu odrzuconych przez CPD wniosków przesłanych do personalizacji, powodem takiej sytuacji była niedoskonałość systemu, gdyż: 1) w czterech przypadkach, mimo poprawnie wypełnionych formularzy w systemie i załączeniu do nich wymaganych załączników, zostały one odrzucone z adnotacją, że brakuje w nich zdjęć. Dyrektor wyjaśnił również, że taka sytuacja (przekazanie wniosków do personalizacji bez zdjęć) było raczej niemożliwe, gdyż system (w chwili obecnej) odmawia wykonania takiego polecenia, 2) w dwóch przypadkach odrzucenie nastąpiło bez pisemnego (w systemie) wskazania przyczyny odrzucenia, mimo telefonicznej informacji z CPD o błędzie oprogramowania. Dyrektor WSO zaznaczył, że we wszystkich ww. przypadkach wnioski o wydanie dowodu osobistego natychmiast po zweryfikowaniu niedopuszczenia zostały przesłane do ponownej personalizacji. W dwóch przypadkach, opóźnienia w stosunku do 30-dniowego terminu załatwienia wniosku były niezależne od Urzędu, gdyż w jednym przypadku opóźnienie nastąpiło z powodu błędu w oprogramowaniu (wniosek przesłany do CPD w dniu jego złożenia), w drugim powodem opóźnienia były niezgodności danych (urodzenia wnioskodawcy, nazwiska, imienia, nazwiska rodzowego, miejsca urodzenia, imion rodziców, oraz nazwisk rodowych rodziców) oraz brak zmiany obywatelstwa w rejestrze PESEL po uznaniu wnioskodawcy za obywatela polskiego (decyzją Wojewody). W jednym natomiast przypadku opóźnienie spowodowane było niedopatrzaniem pracownika Urzędu, który nie wprowadził rzeczywistej daty przekazania dowodu osobistego do Urzędu wpisując datę wydania dowodu wnioskodawcy.

(dowód: akta kontroli str.214-229,230-238)

W okresie od 1 marca 2015 r. do 31 maja 2016 r. złożono 8 661 wniosków o odpis asc, z czego 30 losowo wybranych wniosków poddano oględzinom. Wybrane wnioski załatwiano w ciągu średnio dwóch dni (do dziewięciu dni³¹), w tym:

³⁰ Dz. U. z 2016 r. poz. 391.

³¹ Wnioski załatwiano w ciągu: 1) tego samego dnia (10 wniosków), 2) w jeden dzień (siedem wniosków), 3) w dwa dni (pięć wniosków), 4) w trzy dni (trzy wnioski), 5) w cztery, sześć i dziewięć dni (po jednym wniosku) oraz 6) w osiem dni (dwa wnioski).

1) wnioski dotyczące ksiąg przechowywanych w Urzędzie (15 wniosków) - w ciągu średnio jednego dnia (do trzech dni³²) oraz 2) wnioski przechowywane w innych USC (15 wniosków) – w ciągu średnio trzech dni (do dziewięciu dni³³). Nie przekroczono, zatem terminów, o których mowa w art. 125 ust.3 p.a.s.c. (7 dni dla asc przechowywanych w Urzędzie) i ust. 4 p.a.s.c. (10 dni dla asc przechowywanych w innym USC).

(dowód: akta kontroli str.33-37,211)

W Urzędzie umożliwiono uzyskanie informacji na temat aktualnego stanu załatwianej sprawy (m.in. w zakresie dowodów osobistych, zaświadczeń, odpisów asc). Obywatel mógł zasięgnąć takiej informacji ustnie, korespondencyjne lub za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

(dowód: akta kontroli str.447,448)

Sekretarz Miasta wskazał, że Urząd posiada moduł do sprawdzania stanu sprawy zamieszczony na stronie Biuletynu Informacji Publicznej (dalej: „BIP”), który można zintegrować z Systemem Zarządzania Obiegiem Dokumentów. Nie został on jednak uruchomiony ze względu na wysoką kwotę, jaką zażądał dostawca (modułu jak i oprogramowania Elektronicznego Obiegu Dokumentów (dalej: „EOD”), tym bardziej, że planowana jest wzmiana Systemu Zarządzania Obiegiem Dokumentów oraz BIP w ramach rozwoju usług elektronicznych³⁴.

(dowód: akta kontroli str.450)

Celem sprawdzenia, czy wraz z wprowadzeniem do „Źródła” informacji o zgodzie obywatela (aktu zgonu) następuje automatyczne unieważnienie w RDO jego dowodu osobistego, spośród 1 721 aktów zgonu sporządzonych w okresie od 1 marca 2015 r. do 31 maja 2016 r. wybrano 10 spraw. We wszystkich przypadkach dowód osobisty osoby zmarłej został unieważniony w systemie PESEL w dniu sporządzenia aktu zgonu w „Źródle”.

(dowód: akta kontroli str.211,212-213)

Wg stanu na dzień 1 lipca 2016 r. w USC dwa asc (urodzenia i małżeństwa) oczekiwały na unieważnienie przez Wojewodę Dolnośląskiego. W obu przypadkach powodem unieważnienia były pojawiające się w tych asc błędy (wprowadzone nieprawidłowe dane)³⁵, co skutkowało ponowną migracją asc (tj. utworzeniem nowego asc) i koniecznością unieważnienia asc z błędnymi danymi.

(dowód: akta kontroli str.704-705)

7. W okresie od 1 marca 2014 do 29 lutego 2016 r. do Urzędu wpłynęło łącznie 14 659 wniosków o wydanie odpisów asc (w tym: 7 688 w okresie od 1 marca 2014 r. do 28 lutego 2015 r. i 6 971 w okresie od 1 marca 2015 r. do 29 lutego 2016 r.) oraz 14 199 wniosków o wydanie dowodu osobistego (w tym:

³² Wnioski dotyczące ksiąg przechowywanych w Urzędzie załatwiono w ciągu: 1) tego samego dnia (6 wniosków), 2) w jeden dzień (sześć wniosków), 3) w dwa dni (dwa wnioski) oraz trzy dni (jeden wniosek).

³³ Wnioski przechowywane w innym USC załatwiono w ciągu: 1) tego samego dnia (cztery wnioski), 2) jednego, czterech, sześciu i dziewięciu dni (po jednym wniosku), 3) dwóch dni (trzy wnioski), trzech dni (dwa wnioski) oraz ośmiu dni (dwa wnioski).

³⁴ We wrześniu br. planowane ogłoszenie przetargu na dostawę nowego oprogramowania a instalacja i wdrażanie nowych systemów ma rozpocząć się w pierwszym kwartale 2017 r.

³⁵ 1) podczas przenoszenia do rejestru stanu cywilnego aktu urodzenia dziecka (dla którego sporządzono akt urodzenia w dniu 23 sierpnia 2010 r.) omyłkowo wpisano, jako datę sporządzenia aktu datę 23 sierpnia 2015 r., co spowodowało (pomimo wybrania prawidłowej księgi stanu cywilnego) nadanie błędnego oznaczenia aktu (0219011/00/AU/2015/314896), 2) podczas przenoszenia do rejestru stanu cywilnego aktu małżeństwa (osób, dla których sporządzono akt małżeństwa w dniu 27 września 2003 r.), omyłkowo wybrano wzmiankę dotyczącą rozwiązania małżeństwa przez rozwód zamiast wzmianki informacyjnej o separacji. Kierownik USC podczas czynności dodawania wzmianki dodatkowej o rozwiozie zmigrowanego już asc zauważył, że w tym akcie nieprawidłowo dodano pierwszą wzmiankę. W związku z powyższym ponownie zmigrowano akt nanosząc już w sposób prawidłowy wszystkie dane asc. Nowy akt otrzymał oznaczenie 0219011/00/AM/2003/086673.

6 802 w okresie od 1 marca 2014 r. do 28 lutego 2015 r. i 7 397 w okresie od 1 marca 2015 r. do 29 lutego 2016 r.), z czego zostało załatwionych łącznie 14 659 (tj. 100%) wniosków o wydanie odpisów asc oraz 14 190 tj. 99,9% wniosków o wydanie dowodu osobistego (w tym: 6 802 w okresie od 1 marca 2014 r. do 28 lutego 2015 r. i 7 388 w okresie od 1 marca 2015 r. do 29 lutego 2016 r.).

(dowód: akta kontroli str.246,247-248)

Dyrektor WSO oświadczył, że wykazana w okresie od 1 marca 2015 r. do 29 lutego 2016 r. różnica między złożonymi wnioskami o wydanie dowodu osobistego (7 397), a liczbą załatwionych wniosków (7 388) wynikała z dziewięciu decyzji odmownych Prezydenta Miasta Świdnicy z uwagi na niedopełnienie uzupełnienia braków formalnych. Pięć wniosków przekazano bez zdjęcia, jeden wniosek przesłano pocztą elektroniczną (nie złożono podpisu osobiście lub za pośrednictwem profilu zaufanego) a trzy wnioski złożono za pośrednictwem Platformy Usług Administracji Publicznej (dalej: „ePUAP”) bez wymaganego podpisu profilu zaufanego.

(dowód: akta kontroli str.247)

Według Sekretarza Miasta wzrost liczby składanych/ załatwianych wniosków o wydanie dowodu osobistego w okresie od 1 marca 2015 r. do 29 lutego 2016 r. w porównaniu do okresu od 1 marca 2-14 r. do 28 lutego 2015 r. wynikał: a) ze zniesienia właściwości miejscowej, b) z ubiegania się rodziców (obywateli polskich) o dowód osobisty dla małoletnich dzieci urodzonych za granicą i tam zamieszkałych oraz w związku z wyjazdami turystycznymi za granicę, c) z utraty ważności dowodów osobistych, d) ze zwiększonej liczby zgłoszeń utraty dowodu osobistego (kradzieży, zagubienia lub zniszczenia). Natomiast wzrost liczby składanych /załatwianych wniosków o wydanie asc w okresie od 1 marca 2015 r. do 29 lutego 2016 r. w porównaniu do okresu od 1 marca 2014 r. do 28 lutego 2015 r. był efektem: a) zniesienia właściwości miejscowej, b) zwolnienia obywateli z obowiązku przedkładania w USC odpisów asc przy realizacji czynności z zakresu rejestracji stanu cywilnego, c) automatycznego zaniku wymogu zwracania się do innych USC z wnioskami o odpisy asc w sprawach toczących się w zakresie uzupełnienia, bądź sprostowania asc na podstawie wcześniejszych asc prowadzonych dla danej osoby³⁶.

(dowód: akta kontroli str.451-452)

8. W związku z udostępnieniem SRP, Urząd świadczył 13 elektronicznych usług³⁷, w tym wniosek o wydanie dowodu osobistego (na podstawie art. 24 ust. 3 u.d.o.), zgłoszenie utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego (art. 48 ust. 3 u.d.o.) oraz wniosek o odpis asc (art. 44 ust. 5 p.a.s.c.).

(dowód: akta kontroli str.59)

W dniu 2 maja 2015 r. Urząd został poinformowany przez Departament Ewidencji Państwowych MSW, że poprzez platformę ePUAP udostępniono tzw. e-usługi centralne tj. wniosek o wydanie dowodu osobistego, zgłoszenie utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego, wniosek o odpis asc. Przesłana informacja nie

³⁶ W chwili obecnej takie wnioski zostały zastąpione zleceniami migracji asc.

³⁷ 1) Udostępnianie z RDO dokumentacji związanej z dowodami osobistymi, 2) Wnioskowanie o wydanie dowodu osobistego, 3) Zgłoszenie utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego, 5) Sprawdzenie danych zawartych w rejestrze PESEL i rejestrach mieszkańców i usunięcie niezgodności w przypadku ich wystąpienia, 5) Zgłoszenie powrotu z wyjazdu poza granicę Rzeczypospolitej Polskiej, 6) Zgłoszenie wyjazdu poza granicę Rzeczypospolitej Polskiej, 7) Zgłoszenie wymeldowania z pobytu czasowego, 8) Zgłoszenie wymeldowania z pobytu stałego, 9) Wnioskowanie o wydanie odpisu a.s.c., 10) Wnioskowanie o wydanie zaświadczenia o stanie cywilnym, 11) Sprostowanie błędu pisarskiego w treści asc, 12) Uzupełnienie treści asc, 13) Wpisanie zagranicznego asc do polskich ksiąg.

zawierała dodatkowych wytycznych w zakresie świadczenia przez Urząd tych e-usług.

(dowód: akta kontroli str.258-267)

Urząd zarówno na własnej stronie internetowej³⁸ oraz na stronie BIP³⁹ informował o możliwości skorzystania z e-usług. Skorzystanie z nich było możliwe bezpośrednio ze strony Urzędu i BIP.

(dowód: akta kontroli str.258-267, 61-80)

W okresie od 1 marca 2015 r. do 31 maja 2016 r. zrealizowano łącznie 35 e-usług, w tym 7 dotyczyło wydania odpisu asc a 28 wydania dowodu osobistego.

(dowód: akta kontroli str.60)

Poza trzema e-usługami centralnymi udostępnionymi na platformie ePUAP w wyniku uruchomienia SRP, Urząd, z własnej inicjatywy, udostępnił 10 innych e-usług dotyczących spraw związanych z wydawaniem dowodów osobistych, meldunków, asc.

(dowód: akta kontroli str.755)

9. W związku z realizacją e-usługi wniosków o wydanie dowodu osobistego Urząd przysyłał do obywatela dokument elektroniczny pn. "potwierdzenie złożenia wniosku". Na pięć wybranych losowo wniosków⁴⁰, w trzech przypadkach⁴¹ potwierdzenia złożenia wniosków przekazano w terminie do trzech dni po dacie ich złożenia w Urzędzie, a w przypadku pozostałych dwóch odpowiednio po upływie sześciu i ośmiu dni. Tym samym spełniono określony w § 10 ust.4 rozporządzenia w sprawie wzoru dowodu osobistego⁴² (Wnioskodawca otrzymuje potwierdzenie złożenia wniosku o wydanie dowodu osobistego zawierające przewidywaną datę odbioru dowodu osobistego, odpowiednio, w postaci papierowej albo elektronicznej).

(dowód: akta kontroli str.249-250)

10. Ze strony internetowej oraz strony BIP Urzędu można było uzyskać informacje w przedmiocie załatwienia spraw obsługiwanych z wykorzystaniem „Źródła” w formie e-usług. Dostęp do wspomnianych informacji umożliwiał stosowne odnośniki (odpowiednio do ePUAP i BIP). Na wskazanych stronach internetowych informowano również, że w celu załatwienia sprawy przez internet konieczne jest posiadanie przez obywateli profilu zaufanego ePUAP lub podpisu kwalifikowanego. Informacje (niewielkie afisze) o możliwości załatwienia wybranych spraw przez internet zamieszczono także na stanowiskach obsługi mieszkańców, przy których załatwiano sprawy dotyczące dowodów osobistych. W przypadku USC nie stosowano tego rodzaju promocji.

(dowód: akta kontroli str.253-255; 261-262)

11. Stosownie do art.16 ust.1a ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. *o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne*⁴³, Urząd udostępniał ESP. Informację o możliwości skorzystania z ESP zawarto na stronie internetowej Urzędu

³⁸ um.swidnica.pl

³⁹ <http://www.swidnica.bip-gov.info.pl/bip/glowna>.

⁴⁰ Nr: 1) 0219011/2016/7624696/01; 2) 0219011/2016/1634756/01; 3) 0219011/2015/3005599/01; 4) 0219011/2015/2815045/01; 5) 0219011/2015/0083974/01.

⁴¹ Nr: 1) 0219011/2015/3005599/01; 2) 0219011/2015/2815045/01; 3) 0219011/2015/0083974/01.

⁴² Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 29 stycznia 2015 r. w sprawie wzoru dowodu osobistego⁴² oraz sposobu i trybu postępowania w sprawach wydawania dowodów osobistych, ich utraty, uszkodzenia, unieważnienia i zwrotu (Dz.U. poz.212)

⁴³ Dz.U. z 2014 r., poz.1114.

oraz na małych afiszach na korytarzu i w pomieszczeniu WSO. Ponadto, taką informację można uzyskać przy załatwianiu konkretnych spraw, tj. przy wyjaśnianiu interesantowi zasad załatwiania sprawy.

(dowód: akta kontroli str.256-257)

12. Na stronie internetowej BIP Urzędu zawarto informacje o których mowa w § 3 ust.1 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 września 2011 r. w sprawie sporządzania i doręczania dokumentów elektronicznych oraz udostępniania formularzy, wzorów i kopii dokumentów elektronicznych⁴⁴ (dalej: „rozporządzenie w sprawie doręczania dokumentów elektronicznych”), tj. informację o uruchomieniu ESP oraz metodach dostarczania i wymaganiach dla dokumentów elektronicznych (§ 3 ust.1 pkt 1,2,4)⁴⁵.

(dowód: akta kontroli str.61-80)

13. Urząd w swojej działalności wykorzystywał EOD. Na 20 wybranych losowo wniosków złożonych za pośrednictwem EOD w okresie od 1 marca 2015 r. do 31 maja 2016 r. (w tym 13 wniosków o wydanie dowodu osobistego i 7 o wydanie odpisu asc), we wszystkich przypadkach dane wpływające do Urzędu na EOD zostały wprowadzone ręcznie do „Źródła”. Ponadto, na 20 ww. wniosków przekazano je pracownikom do realizacji (zadekretowano w systemie EOD) do dwóch dni roboczych⁴⁶.

(dowód: akta kontroli str.258-267,268-269)

14. W okresie od 1 stycznia 2013 r. do 31 maja 2016 r. do Urzędu wpłynęła jedna skarga związana z załatwianiem spraw z zakresu wydawania dowodów osobistych. Skarga dotyczyła odmowy przyjęcia wniosku o wydanie dowodu osobistego. Skargę uznano za niezasadną, gdyż ww. wniosek był niepoprawnie wypełniony (m.in. w rubryce „Posiadany dokument tożsamości” wnioskodawca wpisał dane paszportu zamiast dowodu osobistego, który utracił ważność). Przyczyną złożenia powyższej skargi nie było niewłaściwe działanie „Źródła”.

(dowód: akta kontroli str.270,273-275)

15. W latach 2013-2016 pracownicy Urzędu wykonujący zadania przy wykorzystaniu SRP (dziewięciu) uczestniczyli w 13 szkoleniach⁴⁷ związanych z udostępnieniem SRP. Trzy z nich były bezpłatne, a koszt pozostałych wyniósł łącznie 5 257 zł.

⁴⁴ Dz.U. z 2015 r., poz.971.

⁴⁵ W tym o: 1) udostępnionym adresie ESP (§ 3 ust.1 pkt 1 rozporządzenia), 2) maksymalnym rozmiarze dokumentu elektronicznego wraz z załącznikami, wyrażonym w megabajtach, możliwym do doręczenia za pomocą ESP, nie mniejszym niż 5 megabajtów (§ 3 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia), 3) rodzajach informatycznych nośników danych, na których może zostać im doręczony dokument elektroniczny (§ 3 ust.1 pkt 4 rozporządzenia).

⁴⁶ W tym: w dniu jego wpływu dziewięć wniosków, 2) na następny dzień roboczy siedem wniosków; 3) w drugim dniu roboczym cztery wnioski.

⁴⁷ 1) Przedmiot szkolenia: Konferencja dotycząca programu pl.ID, Rodzaj szkolenia: zewnętrzne, Liczba uczestników: 3 os., Koszt szkolenia: bezpłatne (2014-05-20); 2) Przedmiot szkolenia: Szkolenie liderskie z obsługi aplikacji ŹRÓDŁO w zakresie zarządzania Bazą Usług Stanu Cywilnego organizowane w ramach programu pl.ID, Rodzaj szkolenia: zewnętrzne, Liczba uczestników: 1 os., Koszt szkolenia: bezpłatne (2014-10-23); 3) Przedmiot szkolenia: Zastosowanie aplikacji wspierających w USC oraz w EL w 2015r., Rodzaj szkolenia: zewnętrzne, Liczba uczestników: 1 os., Koszt szkolenia: bezpłatne (2015-02-12); 4) Przedmiot szkolenia: Aplikacja ŹRÓDŁO w praktyce USC, Rodzaj szkolenia: zewnętrzne, Liczba uczestników: 1 os., Koszt szkolenia: 339 zł (2015-04-10); 5) Przedmiot szkolenia: Szkolenie związane z wejściem w życie nowej ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego, problematyka związana z aplikacją ŹRÓDŁO, Rodzaj szkolenia: zewnętrzne, Liczba uczestników: 1 os., Koszt szkolenia: 670 zł (2015-06-22 - 2015-06-24); 6) Przedmiot szkolenia: Jak sprawnie poruszać się w programie Źródło, Rodzaj szkolenia: zewnętrzne, Koszt szkolenia: 399 zł (2015-10-28); 7) Przedmiot szkolenia: szkolenie z rejestrów PESEL i RDO w aplikacji Źródło, Rodzaj szkolenia: zewnętrzne, Koszt szkolenia: 640 zł (2015-11-20); 8) Przedmiot szkolenia: Stosowanie ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego, ustawy o zmianie imienia i nazwiska, rozporządzeń do ustaw oraz aplikacja ŹRÓDŁO w praktyce USC, Rodzaj szkolenia: zewnętrzne, Liczba uczestników: 1 os., Koszt szkolenia: 359 zł (2015-11-23); 9) Przedmiot szkolenia: Szkolenie z aplikacji ŹRÓDŁO, Rodzaj szkolenia: zewnętrzne, Liczba uczestników: 1 os., Koszt szkolenia: 400 zł (2015-11-26); 10) Przedmiot szkolenia: Praktyczne aspekty pracy w aplikacji ŹRÓDŁO - propozycje systemowych zmian usprawniających pracę USC, Rodzaj szkolenia: zewnętrzne, Liczba uczestników: 1 os., Koszt szkolenia: 560 zł (2016-03-02 - 2016-03-04); 11) Przedmiot szkolenia: Seminarium szkoleniowe dla kierowników, zastępców kierownika i pracowników USC, Rodzaj szkolenia: zewnętrzne, Liczba uczestników: 1 os., Koszt szkolenia: 600 zł (2016-05-18 - 2016-05-

(dowód: akta kontroli str.271-272)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono jedną nieprawidłowość. Na stronie internetowej BIP Urzędu nie zamieszczono bowiem informacji, o której mowa w § 3 ust.1 pkt 5 rozporządzenia *w sprawie doręczania dokumentów elektronicznych*, tj. o rodzajach informatycznych nośników danych, na których może zostać zapisane urzędowe poświadczenie odbioru.

(dowód: akta kontroli str.61-80)

Sekretarz Miasta wyjaśnił, że do obsługi korespondencji elektronicznej stosuje się bezpieczny kanał komunikacji (§ 4 i 5 ww. rozporządzenia) udostępniony przez platformę ePUAP (§ 8 ww. rozporządzenia). Dlatego urzędowe poświadczenie odbioru udostępniane jest bezpośrednio w systemie ePUAP. Natomiast po dostarczeniu do Urzędu dokumentu elektronicznego na nośniku informatycznym wydane zostanie potwierdzenie w postaci dokumentu papierowego sporządzonego przez adresata (§ 11 ust.1 pkt 2 ww. rozporządzenia).

(dowód: akta kontroli str.81)

Ocena
częstkowa

Obsługa spraw w zakresie dowodów osobistych oraz asc w Urzędzie była właściwie zorganizowana i odbywała się w sposób sprawny. Do realizacji zadań w zakresie dowodów osobistych, meldunków oraz asc wykorzystywano również inne niż „Źródło” oprogramowanie. Wprowadzenie aplikacji „Źródło” miało zarówno pozytywny jak i negatywny wpływ na obsługę obywateli, przy czym problemy utrudniające obsługę interesantów Urząd zgłaszał do odpowiednich instytucji. W przypadku niedostępności Źródła Urząd stosował procedury obsługi interesantów przewidziane prawem. Terminowo realizowano zadania związane z wydawaniem dowodów osobistych (np. dokonywano unieważniania dowodów osobistych wraz z pozyskaniem informacji o zgonie obywatela) oraz odpisów asc. Wdrażając SRP, Urząd zapewnił swoim pracownikom odpowiednie szkolenia związane z udostępnieniem tego systemu.

2. Wpływ wdrażania wymaganych i elementów SRP oraz zasilania tego systemu danymi na sprawność pracy użytkowników w Urzędzie

Opis stanu
faktycznego

1. Wraz z uruchomieniem SRP w dniu 1 marca 2015 r. nie dokonano masowej migracji danych z systemu informatycznego dotychczas wykorzystywanego w Urzędzie do obsługi asc. Migracja polegała na ręcznym wprowadzaniu pojedynczych asc i wiązała się z następującymi utrudnieniami: a) brak możliwości podglądu aktu tuż przed wysłaniem do akceptacji kierownika USC, b) w zakładce „Dane migrowania” mimo wpisania daty sporządzenia aktu, system sam wpisywał aktualną datę⁴⁸, c) brak informacji o konieczności wpisywania znaku „-” przy migracji zgonów, gdy na akcie papierowym brak było nazwiska lub nazwiska rodzowego ojca bądź matki⁴⁹, d) brak możliwości sprawdzenia przy akceptacji przez kierownika USC poprawności przypisania asc do księgi (nie wyświetla się numer księgi wybrany

20); 12) Przedmiot szkolenia: Seminarium szkoleniowe dla kierowników, zastępców kierownika i pracowników USC, Rodzaj szkolenia: zewnętrzne, Liczba uczestników: 1 os., Koszt szkolenia: 670 zł (2016-06-28 - 2016-06-30); 13) Przedmiot szkolenia: Aktualne zagadnienia rejestracji stanu cywilnego, Rodzaj szkolenia: zewnętrzne, Liczba uczestników: 1 os., Koszt szkolenia: 620 zł (2016-05-22 - 2016-05-24).

⁴⁸ Skutek: sporządzany był wadliwy asc, który podlegał unieważnieniu przez sąd.

⁴⁹ Skutek: system pozwala na zaakceptowanie aktu bez wypełnienia odpowiednich rubryk.

przez pracownika sporządzającego projekt aktu), d) błędy lub braki w systemie PESEL uniemożliwiające powiązanie tworzonych lub migrowanych asc z tym systemem (brak synchronizacji systemów BUSC i PESEL)⁵⁰.

(dowód: akta kontroli str.461-462)

Sekretarz Miasta wskazał, że „[...] Ustawodawca nie przewidział możliwości migracji danych z systemu informatycznego dotychczas wykorzystywanego w USC [...] Każdy akt jest przenoszony pojedynczo do rejestru stanu cywilnego z wersji papierowej i musi być zatwierdzony przez kierownika USC bądź jego zastępcę. Pracownik może jedynie stworzyć projekt migrowanego aktu. Ustawodawca nie przewidział możliwości upoważnienia pracowników USC przez kierownika urzędu USC do zatwierdzania migrowanych aktów. Opierając się na przepisie art. 124 ust.5 p.a.s.c. (...), który stanowi, iż przenoszenie do rejestru stanu cywilnego nie jest ponowną rejestracją, wykonywanie czynności w tym zakresie przez pracowników USC wydaje się możliwe (Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo o aktach stanu cywilnego druk nr 545 - przewiduje już upoważnienie pracownika USC przez kierownika USC do zatwierdzania migrowanych asc). Istnieje możliwość migrowania pojedynczo aktów z systemu informatycznego dotychczas wykorzystywanego w USC do obsługi aktów stanu cywilnego do rejestru stanu cywilnego, po uprzednim przetworzeniu aktu w XML. Jednakże cały proces zajmuje tyle samo czasu, co migracja aktu wprost z księgi. W związku z powyższym, w USC dokonywana jest wyłączenie migracja tzw. "ręczna".

(dowód: akta kontroli str.461-462)

2. W Urzędzie nie określono harmonogramu działań wprowadzania asc z rejestrów papierowych (ksiąg stanu cywilnego) do „Źródła”.

(dowód: akta kontroli str.463)

Jak wskazał Sekretarz Miasta migracja asc z ksiąg stanu cywilnego do rejestru stanu cywilnego jest dokonywana w oparciu o art. 125 ust. 2 p.a.s.c., tj. w momencie złożenia wniosku o wydanie odpisu asc lub wydanie zaświadczeń, albo w przypadku dokonywania czynności z zakresu rejestracji stanu cywilnego, dla której asc jest niezbędny.

(dowód: akta kontroli str.463)

Od dnia 1 marca 2015 r. do 31 maja 2016 r. zostało zmigrowanych 10 832 asc, w tym 8 015 aktów urodzeń, 2 236 aktów małżeństw i 581 aktów zgonu (w tym 2 056 na zlecenie migracji aktów z innych USC). Ponadto, w ww. okresie w ramach bieżącej rejestracji stworzono 3 544 akty.

(dowód: akta kontroli str.463)

3. W okresie od 1 marca 2015 r. do 31 maja 2016 r. do USC w Świdnicy wpłynęło łącznie 2 056 zleceń migracji z innych USC. Na 300 wybranych losowo zleceń (po 20 zleceń z każdego miesiąca ww. okresu): a) w żadnym przypadku migrując asc nie przekroczono terminu, o którym mowa w art. 125 ust. 4 p.a.s.c. (10 dni roboczych)⁵¹, b) w 219 przypadkach (73%) zleceńodawcy wyznaczyli termin

⁵⁰ Skutek: sygnalizacja systemu PESEL o niezgodności danych - konieczne ręczne wprowadzanie danych w systemie PESEL umożliwiające zaciąganie danych z BUSC.

⁵¹ Zlecenie migracji zrealizowano: a) w tym samym dniu (97 zleceń), b) w jeden dzień (145 zleceń), c) w dwa dni (33 zlecenia), d) w trzy dni (10 zleceń), e) w cztery dni (siedem zleceń), f) w pięć dni (cztery zlecenia), g) od sześciu do dziewięciu dni (po jednym zleceniu).

migracji krótszy niż pięć dni⁵², c) w 29 przypadkach (10%)⁵³ Urząd nie zrealizował zlecenia w wyznaczonym przez zleceńdawcę terminie⁵⁴.

Na dzień 29 czerwca 2016 r. (przeprowadzenia oględzin) łączna liczba niezrealizowanych przez Urząd zleceń migracji (wpływających z innych USC) wyniosła 72⁵⁵ (tj. pięć w kategorii „nowe”⁵⁶, jedno w kategorii „przyjęte”⁵⁷, 66 w kategorii „odrzucone”⁵⁸), w tym jeden⁵⁹ przypadek, w którym termin 10 dni, o którym mowa w art. 125 ust. 4 p.a.s.c. został przekroczony.

(dowód: akta kontroli str. 276-286)

Według Sekretarza Miasta zdaniem pracowników Urzędu, inne USC zlecając migrację asc wyznaczają często bardzo krótkie terminy, gdyż: a) interesanci składający wnioski, proszą o szybsze załatwienie wniosków (mają wyznaczony 7 dniowy termin dostarczenia odpisu asc), b) wynika to z samej konstrukcji modułu zlecenia migracji – zlecenia z krótkim terminem realizacji automatycznie, w wyniku sortowania, układane są na początku listy zleceń (szybciej realizowane), natomiast zlecenia z długim okresem realizacji lokowane są na końcu listy, co w przypadku zlecenia realizacji urzędów, która mają opóźnienia w tym zakresie stanowi rodzaj posunięcia taktycznego.

(dowód: akta kontroli str. 455-456)

4. Sekretarz Miasta wskazał, że „Wprowadzenie aplikacji „Źródło” wpłynęło na wydłużenie czasu załatwienia sprawy przede wszystkim ze względu na fakt, iż 1 marca 2015 r. urzędnicy USC rozpoczęli pracę z pustą bazą danych, a w połączeniu z wolno działającym oprogramowaniem dziedzinowym spowodowało wiele trudności w funkcjonowaniu USC oraz obciążyło pracowników dodatkową pracą[...].” Ponadto, na wydłużenie czasu obsługi, zdaniem pracowników USC, mają także wpływ problemy techniczne jak i prawne np.: a) nieracjonalna konieczność drukowania wielostronicowych protokołów⁶⁰, b) brak kompatybilności pomiędzy BUSC a PESEL⁶¹, c) brak możliwości pobierania danych ze zmigrowanych już asc (w ramach BUSC)⁶², d) brak możliwości otworzenia kilku okien na raz (np. BUSC i PESEL jednocześnie)⁶³, e) nieracjonalne rozmieszczenie danych na nowych

⁵² Wyznaczony przez zleceńdawcę termin realizacji zlecenia: a) w tym samym dniu (30 zleceń), b) jeden dzień (53 zlecenia), c) dwa dni (72 zlecenia), d) trzy dni (40 zleceń), e) cztery dni (24 zlecenia).

⁵³ Zlecenia zrealizowane z opóźnieniem (29 zleceń) stanowiły 13% wszystkich zleceń, których wyznaczony termin realizacji był krótszy niż pięć dni (219 zleceń).

⁵⁴ Opóźnienia w realizacji zleceń odnotowano w przypadkach, w których termin realizacji zlecenia wyznaczono: a) w tym samym dniu (13 zleceń zrealizowanych z opóźnieniem), b) na następny dzień (10 zleceń zrealizowanych z opóźnieniem), c) za dwa dni (cztery zlecenia zrealizowane z opóźnieniem), d) za trzy dni (dwa zlecenia zrealizowane z opóźnieniem).

⁵⁵ Dane z modułu BUSC (Baza Usług Stanu Cywilnego) wybrane za pomocą opcji Zlecenia -> Zlecenia Całego Urzędu -> zlecenia migracji aktów wpływające do urzędu posiadające status inny niż zrealizowane.

⁵⁶ Wpłynęły, ale jeszcze nieprzyjęte przez konkretnego pracownika.

⁵⁷ Realizowane przez konkretnego pracownika USC (tj. przyjęte do realizacji przez tego pracownika).

⁵⁸ Zlecenie błędnie wypełnione, zawarte w nich dane nie pozwoliły na odnalezienie/zidentyfikowanie aktu stanu cywilnego.

⁵⁹ 1 przypadek w kategorii „przyjęte” – źle wypełnione zlecenie, jeszcze nieodrzucone (w trakcie wyjaśniania).

⁶⁰ Np. w przypadku wydawania zaświadczenia do ślubu konkordatowego drukowane jest łącznie 21 stron A4. Znaczna ilość dokumentów, która teraz jest drukowana, w zastraszającym tempie zwiększa ilość akt zbiorowych, a już w chwili obecnej archiwa USC są zbyt małej powierzchni, aby właściwie były przechowywane wszystkie dokumenty.

⁶¹ Obecnie nie ma możliwości zaciągania do BUSC pełnych danych osoby z rejestru PESEL np. sporządzając zapewnienie o braku okoliczności wyłączających zawarcie małżeństwa dane nupturienta zaciągają się bez imion i nazwisk rodowych rodziców.

⁶² Nie ma możliwości zaciągania pełnych danych osoby z zmigrowanych asc znajdujących się w BUSC do innych dalszych zdarzeń rejestrowanych w BUSC np. z aktów urodzeń nupturientów do zapewnienia, z aktu małżeństwa rodziców do protokołu zgłoszenia urodzenia dziecka.

⁶³ Przy korzystaniu z obu modułów system zawiesza się lub wyskakuje błąd "strona wygasła". Powyższa opcja byłaby bardzo przydatna podczas rejestracji zdarzeń z zakresu stanu cywilnego np. przy sporządzaniu protokołu zgonu, protokołu uznania ojcostwa. Powyższe usterki powinny być usunięte, zwłaszcza w aspekcie zapisu art. 21 ust 2 p.a.s.c. „Dokonując czynności z zakresu rejestracji stanu cywilnego, kierownik USC, za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, dokonuje sprawdzenia danych zawartych w PESEL”.

drukach odpisów aktów⁶⁴, f) z zaciąganiem danych ze wzmianek⁶⁵, g) brak lub długi czas odpowiedzi na zgłoszenia do Helpdesk, g) brak rozwiązania w postaci umożliwienia Głównemu Urzędowi Statystycznemu generowanie raportów z rejestru stanu cywilnego, co odciążałoby pracę kierowników USC w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str.463-465)

5. Urząd w latach 2013-2016 nie składał wniosków o dotacje z budżetu państwa na dokonanie migracji danych z systemu informatycznego wykorzystywanego przez USC w Świdnicy przed 1 marca 2015 r. Nie otrzymał również dotacji celowej z budżetu państwa na ww. działania.

(dowód: akta kontroli str.287-288)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej
działalności

Najwyższa Izba Kontroli uznaje za dobrą praktykę wykonywanie przez pracowników USC migracji aktów urodzeń z lat 1989-1996 poza obowiązkiem wynikającym z art. 125 ust. 2 p.a.s.c.⁶⁶, ponieważ osoby urodzone w tym okresie najczęściej zawierają obecnie związki małżeńskie i ich akty mogą być przydatne w najbliższym czasie.

(dowód: akta kontroli str.463)

Ocena
częstkowa

Urząd sprawnie i właściwie realizował przypisane mu zadania. Wprawdzie, z uwagi na brak odpowiednich przepisów prawa nie wykonano automatycznej migracji danych z systemu informatycznego dotychczas wykorzystywanego w Urzędzie do obsługi asc, niemniej migrację przeprowadzano ręcznie, zgodnie z obowiązującymi przepisami (10 832 asc do 31 maja 2016 r.). Urząd stosował także dobrą praktykę polegającą na wykonywaniu migracji aktów urodzeń z lat 1989-1996 poza obowiązkiem wynikającym z art. 125 ust. 2 p.a.s.c. tj. osób, które obecnie najczęściej zawierają związki małżeńskie. Właściwie realizowano również zlecenia migracji z innych USC, gdyż nie przekraczano terminu (10 dni roboczych), o którym mowa w art. 125 ust. 4 p.a.s.c.

3. Zapewnienie bezpieczeństwa SRP i jego danych

Opis stanu
faktycznego

1. Urząd w okresie 2013-2016 posiadał opracowaną i wdrożoną PBI. W tym okresie podlegała ona pięciu aktualizacjom⁶⁷, przy czym tylko w 2014 r. udokumentowano wynik przeprowadzonego przeglądu tego dokumentu. Począwszy od 16 maja 2013 r. PBI Urzędu spełniała wymogi § 3-5 rozporządzenia w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych.

(dowód: akta kontroli str.469-470,709-750,468, 529-665)

2. W aplikacji „Źródło” odnotowano 20 pracowników Urzędu, którzy kiedykolwiek mieli do niej dostęp, z czego, uprawnienia dwóch (MO i MD) były zablokowane (stan na dzień 4 lipca 2016 r.). Na 10 wybranych losowo pracowników posiadających

⁶⁴ Aby wydać jeden odpis aktu małżeństwa np. po dokonanej transkrypcji należy użyć dwóch druków, przy czym na pierwszej stronie w pierwszej części odstępy między danymi są zbyt duże, a na ostatniej trzeciej stronie drukuje się tylko miejsce na podpis kierownika USC.

⁶⁵ Np.: 1) Na odpisie skróconym nie były zaciągane dane ze wzmianki bądź były zaciągane dane ze wzmianki z pominięciem innych danych, które nie były zmienione w akcie np. po dodaniu wzmianki dot. ustalenia ojcostwa dane ojca były zamieszczone w odpisie skróconym aktu natomiast w zakresie danych matki, które nie były zmieniane, rubryki pozostają puste bez danych matki; 2) na odpisach wielojęzycznych nie ma możliwości dokonania korekty danych np. obecnie nie ma możliwości wydania odpisu aktu małżeństwa w sytuacji, gdy kobieta powróciła po rozwodzie do nazwiska noszonego przed zawarciem małżeństwa lub zmieniła nazwisko w trybie administracyjnym. System nie nanosi ww. zmiany na odpis aktu, a nie ma możliwości poprawy danych w tym zakresie na samym odpisie.

⁶⁶ Powinny być migrowane asc w momencie złożenia wniosku o wydanie odpisu asc lub wydanie zaświadczeń, albo w przypadku dokonywania czynności z zakresu rejestracji stanu cywilnego, dla której asc jest niezbędny

⁶⁷ Zarządzenia Prezydenta Miasta nr: 1) 120-37/2013 z 16 maja 2013 r., 2) 120-70/2013 r. z 13 lipca 2013 r., 3) 120-49/2014 z 23 czerwca 2014 r., 4) 120-119/2015 z 12 listopada 2015 r. oraz 5) 120-58/2016 z 29 czerwca 2016 r.

stosowne uprawnienia do pracy w rejestrach „Źródła” we wszystkich przypadkach uprawnienia zapisane w systemie były nadawane i odbierane w oparciu o wytyczne MSW⁶⁸ oraz zgodne z czynnościami ujętymi w zakresach obowiązków tych pracowników.

(dowód: akta kontroli str.289-381,757-761)

3. W dniu 29 grudnia 2015 r. Administrator Bezpieczeństwa Informacji przedstawił plan sprawdzeń (audytów) na okres od 1 stycznia 2016 r. do 30 października 2016 r. Z zaplanowanych na okres od 1 stycznia 2016 r. do 30 czerwca 2016 r. trzech zadań⁶⁹, terminy wszystkich zostały przesunięte na okres od 28 sierpnia 2016 r. do 20 października 2016 r. (aktualizacja ww. planu z dnia 1 lutego 2016 r.). W uzasadnieniu do ww. zmiany harmonogramu podano, że: a) zmieniany harmonogram obejmował okres do 30 października 2016 r. (zaktualizowany plan obejmuje cały 2016 r.), b) przesunięcie sprawdzeń na drugą połowę 2016 r. spowodowane było trwającym procesem wdrażania PBI oraz trwającą inwentaryzacją wykazu zbiorów danych osobowych.

(dowód: akta kontroli str.466,472-478,489-496)

4. W latach 2013-2016 w Urzędzie zorganizowano cztery szkolenia (bloki szkoleń)⁷⁰ dla pracowników Urzędu oraz Radnych Rady Miejskiej dotyczących zagrożenia i naruszenia bezpieczeństwa informacji oraz stosowania środków bezpieczeństwa informacji. Powyższe szkolenia odbyły się w 2013 r. (jedno) i 2016 r. (trzy), przy czym tylko w 2016 r. obowiązywał harmonogram ww. szkoleń (sporządzony w dniu 29 grudnia 2015 r.⁷¹ i zaktualizowany 1 lutego 2016 r.), w którym po aktualizacji przewidziano łącznie cztery bloki szkoleń⁷².

(dowód: akta kontroli str.391,514-525)

Sekretarz Miasta wskazał, że niewielka liczba szkoleń w okresie 2013-2016 wynikała przede wszystkim z braku znaczących zmian legislacyjnych w latach 2013-2015, które wymagałyby przeprowadzenia na taką skalę akcji edukacyjnych, oraz braku zmian personalnych w grupie pracowników odpowiedzialnych za politykę bezpieczeństwa informacji, i ich wysokie kompetencje.

(dowód: akta kontroli str.528,666)

5. Stosownie do § 20 ust. 2 pkt 7 rozporządzenia KRI w Urzędzie zapewniono ochronę przetwarzanych danych przed ich nieuprawnionym dostępem poprzez stosowanie kart kryptograficznych. Na dzień 6 lipca 2016 r. kartami kryptograficznymi umożliwiającymi dostęp do „Źródła” oraz dokonanie podpisów elektronicznych dysponowało 18 pracowników Urzędu (22 karty), w tym ośmiu pracowników USC (11 kart), dziewięciu pracowników WSO (10 kart) oraz LAS (jedna karta). I tak, na 22 karty: a) na żadnej nie zapisano nr PIN i/lub PUK, b) wszystkie przechowywano w szafach wyposażonych, w co najmniej jeden zamek, c) w żadnym przypadku z kartami nie były składowane nr PIN i/lub PUK, d) numery PIN i/lub PUK nie były zapisane na ogólnodostępnej (np. przyklepionej do monitora lub pod klawiaturą) kartce.

⁶⁸ Pismo nr DEP-WAP-0460-63-2/2015

⁶⁹ Przedmiot sprawdzenia: 1) Zbiór danych „Licencje na zarobkowy transport drogowy” (termin sprawdzenia: 15-29 luty 2016 r.), 2) System „Kontrahent” (termin: sprawdzenia: 11-25 kwietnia 2016 r.), 3) zbiór danych „Baza adresowa” (termin sprawdzenia: 6-20 czerwca 2016 r.).

⁷⁰ Szkolenia z zakresu ustawy o ochronie danych osobowych w dniach: 1) 12 kwietnia 2013 r. (60 osób) 2) 22 lutego 2016 r., 24 lutego 2016 r. (40 os.), 26 lutego 2016 r. (21 os.), 1 marca 2016 r. (30 os.), 2 marca 2016 r. (27 os.), 3 marca 2016 r. (11 os.), 4 marca 2016 r. (18 os.), 3) 11 kwietnia 2016 r. (19 os. – Radni Rady Miejskiej) oraz 4) 14 lipca 2016 r. (37 os.).

⁷¹ Obejmował okres od 1 stycznia 2016 r. do 30 października 2016 r.

⁷² 1) w dniach: 1) od 22 lutego 2016 do 4 marca 2016 r., 2) 11 kwietnia 2016 r., 3) od 10 lipca 2016 r. do 25 lipca 2016 r., 4) od 10 sierpnia 2016 r. do 31 września 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 289-381,392-393)

6. Usytuowanie wszystkich (12) monitorów na stanowiskach pracy pracowników realizujących zdania z wykorzystaniem „Źródła”, w tym w WSO (sześć stanowisk) oraz USC (sześć stanowisk) uniemożliwiało wgląd do danych tej aplikacji osobom postronnym. Ponadto, powyższe stanowiska odłączone były od sieci Internet⁷³.

(dowód: akta kontroli str.394-395)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Obowiązująca w Urzędzie, w okresie od 18 sierpnia 2006 r. do 15 maja 2013 r., dokumentacja opisująca sposób przetwarzania danych osobowych oraz środki techniczne i organizacyjne zapewniające ochronę przetwarzanych danych osobowych odpowiednią do zagrożeń oraz kategorii danych objętych ochroną nie spełniała warunków zawartych w § 5 *rozporządzenia w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych*. I tak, w PBI wprowadzonej w życie Zarządzeniem Prezydenta Miasta Świdnicy nr 314/06 (z dnia 18 sierpnia 2006 r.), mimo zawarcia elementów, o których mowa w § 4 ww. rozporządzenia, nie wprowadzono instrukcji zarządzania systemem informatycznym służącym do przetwarzania danych osobowych. W zamian, załącznikiem do PBI ustanowiono dokument pod nazwą: „Instrukcja – zasady posługiwania się w Urzędzie Miejskim w Świdnicy systemami informatycznymi w przetwarzaniu danych osobowych i finansowo-księgowych”, który nie zawierał elementów, o których mowa w § 5 ww. rozporządzenia⁷⁴.

(dowód: akta kontroli str.709-750)

Sekretarz Miasta wyjaśnił, że wprowadzona zarządzeniem nr 314/06 (z dnia 18 sierpnia 2006 r.) „Instrukcja – zasady posługiwania się w Urzędzie Miejskim w Świdnicy systemami informatycznymi w przetwarzaniu danych osobowych i finansowo-księgowych” w części wypełniała zapisy § 5 ww. rozporządzenia, gdyż wskazywała sposób wykonywania kopii zapasowych bezpieczeństwa danych, osoby za to odpowiedzialne i sposób przechowywania ww. kopii co wypełniało zapisy § pkt 4 i 5 rozporządzenia, a także spełniała warunki w zakresie wskazania osób odpowiedzialnych za konserwację sprzętu komputerowego i zabezpieczenie systemów informatycznych (§ 5 pkt 6 rozporządzenia). Niemniej, w złożonych wyjaśnieniach Sekretarz Miasta przyznał również, że w przedmiotowej instrukcji brakowało procedury nadawania uprawnień do przetwarzania danych (wymóg § 5 pkt 1 rozporządzenia) oraz procedur rozumianych jako opis sposobu postępowania w obszarze regulowanym pozostałymi wymogami § 5 tego aktu prawnego.

(dowód: akta kontroli str.708,756)

2. Obowiązująca PBI⁷⁵ w okresie od 16 maja 2013 r. do 12 sierpnia 2013 r.⁷⁶ nie obejmowała wszystkich informacji, jakie były przetwarzane w Urzędzie, lecz dotyczyła głównie danych osobowych.

⁷³ W zainstalowanych na tych stanowiskach przeglądarkach internetowych po wpisaniu adresu www.nik.gov.pl nie wyświetliła się strona internetowa. Ponadto, w historii przeglądania nie było zapisanych adresów zewnętrznych stron internetowych.

⁷⁴ A w szczególności: a) procedury nadawania uprawnień do przetwarzania danych i rejestrowania tych uprawnień w systemie informatycznym oraz wskazanie osoby odpowiedzialnej za te czynności; b) opisu stosowanych metod i środków uwierzytelnienia oraz procedur związanych z ich zarządzaniem i użytkowaniem; c) procedury rozpoczęcia, zawieszenia i zakończenia pracy przeznaczone dla użytkowników systemu; elektronicznych nośników informacji zawierających dane osobowe oraz kopii zapasowych; d) opisu sposobu zabezpieczenia systemu informatycznego przed działalnością oprogramowania, którego celem jest uzyskanie nieuprawnionego dostępu do systemu informatycznego; e) opisu sposobu realizacji wymogów, o których mowa w § 7 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia; f) procedury wykonywania przeglądów i konserwacji systemów oraz nośników informacji służących do przetwarzania danych.

⁷⁵ Wprowadzona Zarządzenie nr 120-37/2013 r. z dnia 16 maja 2013 r.

(dowód: akta kontroli str.709-750)

Sekretarz Miasta wyjaśnił: *W dniu 16 maja 2013 r. wprowadzono Politykę bezpieczeństwa w zakresie przetwarzania danych osobowych w Urzędzie oraz Instrukcję zarządzania systemami informatycznymi służącymi do przetwarzania danych osobowych i finansowo – księgowych w Urzędzie Miejskim w Świdnicy. Mając jednak na względzie zawężenie tematyczne wprowadzonego dokumentu w zakresie przetwarzania danych osobowych, ówczesne władze podjęły decyzję o zmianie zarządzenia w dniu 3 sierpnia 2013 r., w PBI dodano pkt VI w brzmieniu: „Polityka bezpieczeństwa w zakresie danych osobowych w Urzędzie Miejskim w Świdnicy” stanowi ogólną politykę bezpieczeństwa Urzędu w rozumieniu normy ISO/IEC 27001”.*

(dowód: akta kontroli str. 708)

Blokady uprawnień dwóch osób (MO i MD) dokonano odpowiednio: 27 kwietnia 2015 r. (MO) i 4 kwietnia 2016 r. (MD), tj. po upływie 49 (MD) i 14 (MO) dni od odwołania⁷⁷ przez Prezydenta Miasta upoważnień do przetwarzania danych osobowych zgromadzonych w rejestrach oraz systemach teleinformatycznych, w których prowadzone były przedmiotowe rejestry. 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. Ponadto, uprawnienia dostępu do aplikacji „Źródło” jednej osoby (HJ) nie zostały zablokowane w okresie od 30 grudnia 2014 r. do 31 maja 2015 r., tj. w okresie od przejścia ww. pracownika na emeryturę (30 grudnia 2014 r.) do ponownego zatrudnienia na umowę zlecenie (1 czerwca 2015 r.).

(dowód: akta kontroli str.289-381)

Dyrektor WSO wyjaśnił, że powodami opóźnień w blokowaniu dostępu ww. pracowników do m.in. systemu SRP były: a) zwiększona ilość realizowanych spraw w Wydziale (przypadek MD), b) stosowana wcześniej procedura zwrotu kart wykorzystywanych w Systemie Wydawania Dowodów Osobistych (przypadek MO). Kierownik USC wyjaśniła natomiast, że w przypadku pracownika (HJ) niezablokowanie dostępu do systemu SRP ww. pracownikowi w okresie od przejścia na emeryturę do ponownego zatrudnienia na umowę zlecenie było spowodowane planowanym zatrudnieniem go (na umowę zlecenie) do przeprowadzenia migracji asc do wdrażanego w tym czasie „Źródła”⁷⁸.

(dowód: akta kontroli str.382-383,384-390)

3. W latach 2013-2015 nie przeprowadzono audytu bezpieczeństwa informacji, o którym mowa w § 20 ust. 2 pkt 14 rozporządzenia KRI. Nie sporządzono również harmonogramów ww. audytów na lata 2013-2015.

(dowód: akta kontroli str.466,472-478,489-496)

Sekretarz Miasta wyjaśnił, że powodem nieprzeprowadzenia audytu bezpieczeństwa informacji, o którym mowa w § 20 ust.2 pkt 14 rozporządzenia KRI był brak należytego nadzoru, a osoba odpowiedzialna za przygotowanie harmonogramów

⁷⁶ 13 sierpnia 2013 r. Zarządzeniem Prezydenta Miasta Świdnicy w załączniku nr 1 do Zarządzenia nr 120-37/2013 r. (PBI) dodano pkt VI w brzmieniu: „Polityka bezpieczeństwa w zakresie danych osobowych w Urzędzie Miejskim w Świdnicy” stanowi ogólną politykę bezpieczeństwa Urzędu w rozumieniu normy ISO/IEC 27001.”

⁷⁷ Odpowiednio dnia: 13 kwietnia 2015 r. (MO) i 15 lutego 2016 r. (MD).

⁷⁸ Argumenty za zatrudnieniem pracownika na umowę zlecenie po przejściu na emeryturę: ww. osoba, jako wieloletni pracownik USC w Świdnicy znała przepisy prawa o asc, które na przestrzeni lat ulegały zmianom oraz potrafiła poprawnie odczytywać ręcznie naniesione zapisy w asc.

audytu w latach 2013 r. i 2014 nie jest już pracownikiem Urzędu, w związku z tym Sekretarz Miasta nie potrafił wskazać przyczyn ich braku.

(dowód: akta kontroli str.466,751)

Uwagi dotyczące
badanej
działalności

Na pięć ujętych w harmonogramie sprawdzeń (audytów) zaplanowanych na okres od 1 stycznia 2016 r. do 30 października 2016 r.: a) cztery dotyczyły realizacji zadań w celu zapewnienia przestrzegania przepisów danych osobowych a nie bezpieczeństwa informacji w ogóle, tj. m.in. sprawdzenia wdrożonych zabezpieczeń oraz identyfikacji obszarów, które należy usprawnić, b) wszystkie dotyczyły systemów innych niż wchodzące w skład SRP.

(dowód: akta kontroli str.466,472-478,489-496)

Sekretarz Miasta wskazał, że od 2015 r. w Urzędzie tworzona jest nowa PBI, w związku z tym zostały stworzone harmonogramy audytów i szkoleń na 2016 r. Z zaplanowanych na 2016 r. pięciu audytów, dwa dotyczą zbiorów danych osobowych, natomiast dwa kolejne dotyczą systemów informatycznych, w których oprócz danych osobowych znajdują się również inne dane. Audyt legalności oprogramowania wypełnia kryterium audytu bezpieczeństwa danych w ogóle.

(Dowód: akta kontroli str.751)

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli zamieszczone powyżej wyjaśnienia Sekretarza Miasta nie znajdują uzasadnienia. Audyt legalności oprogramowania pozwala bowiem na stwierdzenie czy oprogramowanie wykorzystywane w Urzędzie jest legalnie nabyte i aktualizowane, nie ma jednak związku z audytem bezpieczeństwa danych.

Ocena
częstkowa

W Urzędzie nie podjęto wystarczających działań w zakresie zapewnienia ochrony danych zgromadzonych w SRP przed nieuprawnionym dostępem ze strony osób postronnych. Wprawdzie opracowano i wdrożono PBI oraz podjęto działania celem zapewniania, aby osoby zaangażowane w proces przetwarzania informacji posiadały stosowne uprawnienia, niemniej: 1) w okresie od 18 sierpnia 2006 r. do 15 maja 2013 r. dokumentacja opisująca sposób przetwarzania danych osobowych oraz środki techniczne i organizacyjne zapewniające ochronę przetwarzanych danych osobowych, nie spełniała wszystkich warunków zawartych w § 5 rozporządzenia w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych, 2) w ciągu trzech miesięcy badanego okresu tj. od 16 maja 2013 r. do 12 sierpnia 2013 r. PBI nie obejmowała wszystkich informacji, jakie były przetwarzane w Urzędzie, lecz dotyczyła głównie danych osobowych, 3) nie zapewniono również natychmiastowej, po odwołaniu upoważnień do przetwarzania danych, blokady uprawnień do dostępu do „Źródła” (trzy osoby), 4) w latach 2013-2015 nie przeprowadzono audytów bezpieczeństwa informacji, o których mowa w § 20 ust. 2 pkt 14 rozporządzenia KRI.

4. Wpływ uruchomienia SRP na funkcjonowanie wewnętrznych systemów informatycznych Urzędu wykorzystywanych do realizacji pozostałych spraw z zakresu obsługi obywatela

Opis stanu
faktycznego

1. Po 1 marca 2015 r. SRP współpracował z innymi systemami IT wewnątrz Urzędu. Wymiana danych następowała za pomocą programu RADIX KSN+⁷⁹ (programy ELUD+ tj. rejestry mieszkańców oraz zamieszkania cudzoziemców). Powyższe narzędzia umożliwiały porównanie danych posiadanych przez Urząd z danymi

⁷⁹ Import danych ze „Źródła” do programu RADIX ELUD+ - urzędnik sam importuje pliki w formacie .rx ze „Źródła”, następnie przenosi na pendrive pliki na komputer w sieci Urzędu i zaczytuje je do RADIX ELUD+.

ujętych w SRP i skutkowały ewentualnymi korektami w ww. systemach (tak w systemach Urzędu jak i w SRP)⁸⁰.

(dowód: akta kontroli str.407-408,410)

2. W sprawie wpływu wprowadzenia aplikacji „Źródło” na systemy informatyczne Urzędu Sekretarz Miasta wyjaśnił, że: *Spowodowało to konieczność: a) wprowadzenia i utrzymania wydzielonej sieci w strukturze Urzędu, b) przeniesienia danych z USC Technika do sieci "Źródła", c) dostosowania do współpracy z ww. aplikacją programu Radix ELUD (program WSO współpracujący z wewnętrznymi aplikacjami Urzędu), do którego należało zastosować moduł komunikacji do pobierania danych z "Źródła". Ponadto, w przypadku Ewidencji Ludności, wprowadzenie "Źródła" zmieniło kolejność zasilania zbiorów z zakresu ewidencji ludności, ale ograniczyło to ilość przetwarzanych danych, które wcześniej wprowadzane były w zbiorze meldunkowym⁸¹. Natomiast w przypadku USC, brak możliwości kompleksowej migracji baz danych asc zawierających dane o aktach wydawanych przed 1 marca 2015 r.⁸² spowodowało, że USC wszedł w nowy system de facto z pustą bazą danych a to, w połączeniu z wolnodziałającym oprogramowaniem wywołało wiele trudności w funkcjonowaniu USC oraz obciążało pracowników dodatkową pracą.*

(dowód: akta kontroli str.414-445)

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena
częstkowa

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

SRP współpracował z innymi systemami wewnętrznymi Urzędu. Użytkowanie aplikacji „Źródło” wymagało jednak : a) wprowadzenia i utrzymania wydzielonej sieci w strukturze Urzędu, b) przeniesienia danych z USC Technika do sieci "Źródła", c) dostosowania do współpracy z ww. aplikacją programu Radix ELUD (program WSO współpracujący z wewnętrznymi aplikacjami Urzędu), do którego należało zastosować moduł komunikacji do pobierania danych z "Źródła". Dodatkowo, w przypadku Ewidencji Ludności, wprowadzenie "Źródła" zmieniło kolejność zasilania zbiorów z zakresu ewidencji ludności i ograniczyło ilość przetwarzanych danych, które wcześniej wprowadzane były w zbiorze meldunkowym.

5. Wpływ udostępnienia SRP na koszt obsługi zadań w Urzędzie

Opis stanu
faktycznego

1. W związku z pismem Wojewody Dolnośląskiego z dnia 26 czerwca 2014 r.⁸³, w którym wskazywano, iż w związku z udostępnieniem SRP największe zmiany nastąpią w zadaniach pracowników USC⁸⁴, w Urzędzie dokonano oszacowania liczby etatów potrzebnych do zapewnienia sprawnego załatwiania spraw bieżących i zdecydowano o zwiększeniu zatrudnienia w USC o jeden etat⁸⁵.

(dowód: akta kontroli str.416-420,421-422, 423)

2. Faktyczna obsada kadrowa po udostępnieniu SRP była zgodna z liczbą etatów wynikającą z oszacowania, niemniej jednak okazała się niewystarczająca do sprawnego obsługi SRP. Powodem było niedopracowanie aplikacji "Źródło", jej błędy oraz brak jakichkolwiek danych dotyczących asc (pusta baza danych), co wiązało

⁸⁰ Korekty dokonywane są ręcznie w poszczególnych systemach (Urzędu i/lub SRP).

⁸¹ Nie przetwarza się już nazwisk ojca i matki, ich numerów PESEL oraz PESEL współmałżonka.

⁸² "Źródło" umożliwia jedynie migrację pojedynczych asc.

⁸³ I.dz.SOC-OP.6234.31.2014.MR.

⁸⁴ Ciężar aktualizacji rejestru PESEL zostanie przeniesiony z komórek ewidencji ludności i dowodów osobistych na USC.

⁸⁵ Przeniesienie jednego pracownika z innej komórki organizacyjnej do USC - wniosek z dnia 12 listopada 2014 r.

się z problemami w bieżącej obsłudze obywateli. W rezultacie, związku od 1 czerwca 2015 r. w USC zatrudniono na umowę zlecenie dodatkową osobę.

(dowód: akta kontroli str.414-445)

3. Po udostępnieniu SRP, liczba pracowników Urzędu zajmujących się sprawami z zakresu meldunków, wydawania dowodów osobistych, odpisów asc zwiększyła się z 11 (przed udostępnieniem SRP) do 12⁸⁶ (po udostępnieniu SRP).

(dowód: akta kontroli str.396)

4. W Urzędzie nie prowadzono analiz kosztów funkcjonowania SRP.

(dowód: akta kontroli str.414-445)

5. W latach 2015-2016 (do 31 maja) wydatki związane z udostępnieniem SRP⁸⁷ wyniosły łącznie 1 209 083 zł, w tym 782 569 zł w 2015 r. i 427 275 zł w 2016 r. (do 31 maja)⁸⁸.

(dowód: akta kontroli str.397)

6. W związku z udostępnieniem SRP, w Urzędzie zlecano jednej osobie wykonywanie dodatkowych prac w ramach dwóch umów cywilnoprawnych⁸⁹. Przedmiotem tych umów była migracja asc. W okresie od 1 czerwca 2015 r. do 30 czerwca 2016 r. koszt wykonania tych prac wyniósł łącznie 27 227 zł (w tym 17 579 zł w 2015 r. oraz 9 648 zł w 2016 r.).

(dowód: akta kontroli str.398,400-402)

7. W latach 2013-2016 (do 31 maja) koszty eksploatacyjne wydruków w Urzędzie⁹⁰ wynosiły łącznie 49 817 zł, w tym 35 276 zł w okresie od 1 stycznia 2013 r. do 28 lutego 2015 r. (tj. 1 356,8 zł/m-c) oraz 14 541 zł w okresie od 1 marca 2015 r. do 31 maja 2016 r. (tj. 969 zł/m-c).

(dowód: akta kontroli str.399)

Sekretarz Miasta wskazał, że spadek miesięcznego kosztu wydruków w Urzędzie w okresie od 1 marca 2015 r. do 31 maja 2016 r. był spowodowany następującymi okolicznościami: a) zmniejszeniem ilości drukowanych dokumentów z uwagi na regres ilości wniosków składanych do USC, likwidacją obowiązku przekazywania do Ewidencji Ludności i Biura Dowodów Osobistych wszelkich zmian z zakresu rejestracji stanu cywilnego w formie papierowej oraz mniejszą ilość sporządzanych pism z zakresu Ewidencji Ludności i Biura Dowodów Osobistych, b) wymianę sprzętu drukującego (zakup drukarek z możliwością dwustronnego drukowania, co znacząco wpłynęło na zmniejszenie wydatków w zakresie zużycia papieru i usług naprawczych).

(Dowód: akta kontroli str.458)

8. W latach 2014-2016 Urząd otrzymał dotacje celowe na realizację zadań zleconych w zakresie USC, dowodów osobistych, ewidencji ludności w łącznej kwocie 1 223 439 zł, w tym 423 891 zł w 2014 r., 553 008 zł w 2015 r. i 246 540 zł

⁸⁶ Nie licząc LAS.

⁸⁷ Wydatki w § 3020, 4010, 4040, 4120, 4440 ustalono na podstawie faktycznie wykonanych; wydatki § 4210, 4260, 4270, i 4300 na 2016 r. określono na podstawie faktycznie wykonanych i liczonych proporcjonalnie do liczby etatów przewidzianych na realizację zadań z zakresu administracji rządowej.

⁸⁸ W tym: 384 373 zł (§ 4010,4040,4110,4120,4440 – wynagrodzenia osobowe pracowników wraz z pochodnymi), 10 091 zł (§ 4210 – zakup materiałów i wyposażenia), 14 471 zł (§ 4260 – zakup energii), 1 677 zł (§ 4270 – zakup usług remontowych), 16 663 zł (§ 4300 – zakup usług pozostałych).

⁸⁹ Umowy z 29 maja 2015 r. (okres obowiązywania: od 1 czerwca 2015 r. do 31 grudnia 2015 r.) oraz 30 grudnia 2015 r. (okres obowiązywania: od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2016 r.).

⁹⁰ Tj. koszty tonerów, zakupu papieru, serwisu itp.

w 2016 (do 31 maja). Powyższe dotacje wykorzystano w całości, przy czym koszty zadań w łącznej kwocie 1 894 002 zł, w tym 684 158 zł w 2014 r., 782 569 zł w 2015 r. oraz 427 275 zł w 2016 r. (do 31 maja) przewyższały uzyskane w ramach dotacji środki.

(dowód: akta kontroli str.403)

Ustalone
nieprawidłowości

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

(dowód: akta kontroli str.414-445,386,423)

Ocena
częstkowa

Mimo że w Urzędzie nie prowadzono szczegółowych analiz kosztów funkcjonowania SRP a miesięczny koszt wydruków w Urzędzie zmalał (z 1 356 zł/mc – przed wprowadzeniem SRP - do 968 zł/m-c – po jego wprowadzeniu), to z ogólnych danych finansowych przeliczonych w odpowiedniej proporcji do liczby etatów przewidzianych na realizację zadań z zakresu administracji rządowej wynika, że udostępnienie SRP zwiększyło koszt obsługi zadań w Urzędzie z 782 569 zł w 2015 r. do szacunkowej kwoty 1 205 400 zł w 2016 r. (427 275 zł w ciągu pięciu miesięcy 2016 r.). Niewystarczające okazały się przyznane dotacje celowe na realizację zadań zleconych w zakresie USC, dowodów osobistych, ewidencji ludności w łącznej kwocie 1 223 439 zł (za okres do 1 stycznia 2014 r. do 31 maja 2016 r.), gdyż nie pokrywały wydatków poniesionych przez Urząd w tym okresie (1 894 002 zł).

6. Wpływ uruchomienia SRP na ograniczenie rozbieżności pomiędzy danymi zawartymi w poszczególnych rejestrach wchodzących w skład tego systemu

Opis stanu
faktycznego

1. Na etapie weryfikacji wniosków składanych przez obywateli, Urząd identyfikował błędy w danych zgromadzonych w SRP. I tak na 45 wniosków weryfikowanych przez pracowników Urzędu w dniach 5 i 6 lipca 2016 r., w trzech przypadkach zidentyfikowano różnice pomiędzy danymi zawartymi we wnioskach a danymi ujętymi w PESEL⁹¹. Celem korekty powyższych błędów w systemie SRP wysłano do innych USC odpowiednie zlecenia (w dniu 6 lipca 2016 r.).

(dowód: akta kontroli str.404-406,411-413)

Sekretarz Miasta wskazał, że: a) wprowadzony SRP to nie tylko nowy system informatyczny, ale także nowy proces przepływu informacji wokół referencyjnego rejestru PESEL. Obecnie aktualizacja i usuwanie niezgodności danych w rejestrze PESEL w zakresie stanu cywilnego oraz danych zawartych w asc ciąży na kierownikach USC, b) wprowadzenie „Źródła” zmieniło kolejność zasilania zbiorów z zakresu ewidencji ludności. Gmina do 28 lutego 2015 r., w swoim systemie informatycznym ELUD+, wprowadzała zmiany meldunkowe, stanu cywilnego oraz prowadziła sprawy nadania i zmiany numeru PESEL. Następnie w drodze teletransmisji poprzez Portal Informacyjny Administracji dane były przekazywane do rejestru PESEL, c) po uruchomieniu „Źródła” okazało się, że część danych nie została zaczytana i w bazie PESEL jest brak nazwisk rodowych i nieaktualny stan cywilny. Pozostałe błędy wynikają z niepoprawnego wprowadzenia danych przez urzędników, np. przestawienie znaków tzw. „czeski błąd”.

(dowód: akta kontroli str.458-459)

⁹¹ 1) brak nazwiska rodowego ojca w PESEL (zgłoszenie urodzenia), 2) błędnie wpisane nazwisko rodowe zmarłej w PESEL (zgłoszenie zgonu), 3) nieaktualna nazwa miejsca urodzenia mężczyzny (zgłoszenie małżeństwa)

2. Urząd korzystał w opcji zlecenia innym urządzeniom, poprzez „Źródło”, korekt błędnych informacji zawartych w SRP. I tak w maju 2016 r. zlecono łącznie 134 korekty, w tym 11 dotyczyło ewidencji ludności a 123 USC⁹².

(dowód: akta kontroli str.414-445)

3. W okresie od 1 marca 2015 r. do 31 maja 2016 r. stwierdzono liczne rozbieżności pomiędzy zgromadzonymi w rejestrach składających się na SRP (PESEL, RDO, BUSC). Najczęściej dotyczyły one: a) w sprawach z zakresu ewidencji ludności: kodów pocztowych w adresach, danych organów meldunkowych, kodów terytorialnych gmin, nazw ulic, dat wymeldowania, okresów zameldowania (PESEL) oraz dat ważności dowodów osobistych (RDO), b) w sprawach z zakresu USC: nr PESEL w transkrybowanych aktach urodzenia (BUSC) oraz nazwisk rodowych, aktualnego stanu cywilnego, imion i nazwisk rodowych, kraju urodzenia (PESEL).

(dowód: akta kontroli str.414-445)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena
częstkowa

Urząd podejmował skuteczne działania w celu ograniczenia rozbieżności między danymi zawartymi w poszczególnych rejestrach wchodzących w skład SRP. W trakcie realizacji wniosków identyfikowano błędy w danych zgromadzonych w SRP, a następnie usuwano je lub wysyłano zlecenia do ich usunięcia.

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 Kontroli*⁹³, wnosi o:

1. Podjęcie skutecznych działań organizacyjnych zapewniających niezwłoczne blokowanie uprawnień do SRP użytkownikom, w przypadku zakończenia zatrudnienia lub zmiany zakresu realizowanych zadań.
2. Umieszczenie na stronie internetowej Urzędu oraz stronie BIP informacji, o której mowa w § 3 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia w sprawie doręczania dokumentów elektronicznych, tj. o rodzajach informatycznych nośników danych, na których może zostać zapisane urzędowe poświadczenie odbioru.
3. Przeprowadzanie corocznych audytów bezpieczeństwa informacji, o których mowa w § 20 ust. 2 pkt 14 rozporządzenia KRI.

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.

⁹² System nie przewiduje możliwości wygenerowania raportu dotyczącego liczby usuniętych niezgodności przez dany USC. Można jedynie „ręcznie” odszukać otrzymane i wysłane zlecenia dotyczące usunięcia niezgodności.

⁹³ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096 ze zm.

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 września 2016 r.

Kontroler
Paweł Potemski
Główny specjalista kontroli państwowej

Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

p.o. Dyrektor

Radosław Kujawiński

Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu

Radosław Kujawiński

podpis

