



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.011.02.2020

Mieczysław Sawaryn

Burmistrz Miasta i Gminy Gryfino

Urząd Miasta i Gminy w Gryfinie

ul. 1 Maja 16

74-100 Gryfino

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/004 – Realizacja usług publicznych dla obywateli z wykorzystaniem platformy ePUAP

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin

T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66

lsz@nik.gov.pl

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta i Gminy w Gryfinie <sup>1</sup> , ul. 1 Maja 16, 74-100 Gryfino.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mieczysław Sawaryn Burmistrz Miasta i Gminy Gryfino <sup>2</sup> od 5 grudnia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Świadczenie przez urzędy jednostek samorządu terytorialnego <sup>3</sup> e-usług. Rozwiązania organizacyjne i techniczne w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa przetwarzania informacji w urzędzie i ich stosowanie.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2016 r. do dnia zakończenia kontroli (tj. 30 października 2020 r.)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>4</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie.
Kontrolerzy	1. Marta Górską-Jaś, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/148/2020 z 28.09.2020 r. 2. Krzysztof Szczepaniak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/151/2020 z 2.10.2020 r.

(akta kontroli str. 1-2, 7-10)

### OCENA OGÓLNA

## II. Ocena ogólna<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

W Urzędzie podejmowano działania w celu udostępnienia i upowszechnienia wśród mieszkańców usług świadczonych drogą elektroniczną (e-usług)<sup>6</sup>, m.in. poprzez publikację na stronach internetowych informacji o sposobach załatwienia spraw drogą elektroniczną. W przyjętej przez Radę Miejską w Gryfinie Strategii Rozwoju Gminy Gryfino jako jeden z kierunków działań wskazano poprawę komunikacji z mieszkańcami oraz rozwój systemu e-usług publicznych. Za pośrednictwem ogólnopolskiej platformy ePUAP Urząd udostępnił 44 usługi elektroniczne. Analiza 20 spraw, które wpłynęły do Urzędu w formie elektronicznej wykazała, że były one kierowane do załatwienia bez zbędnej zwłoki, a obywatel mógł załatwić sprawę bez konieczności osobistego stawiennictwa w Urzędzie. Zapewniono sprawne i nieprzerwane działanie systemu elektronicznego obiegu dokumentów<sup>7</sup> poprzez zawarcie umowy asysty technicznej.

<sup>1</sup> Dalej: Urząd.

<sup>2</sup> Dalej: Burmistrz.

<sup>3</sup> Dalej: j.s.t.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200; dalej: ustawa o NIK.

<sup>5</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>6</sup> Usługa elektroniczna – w myśl art. 2 pkt 4 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz. U. z 2020 r., poz. 344), jest to usługa świadczona bez jednoczesnej obecności stron (na odległość), poprzez przekaz danych na indywidualne żądanie usługobiorcy, przesyłanej i otrzymywanej za pomocą urządzeń do elektronicznego przetwarzania, wyłącznie z kompresją cyfrową i przechowywania danych, która jest w całości nadawana, odbierana lub transmitowana za pomocą sieci telekomunikacyjnej w rozumieniu ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne, dalej: e-usługa.

<sup>7</sup> Dalej: e-Dokument2.

Opracowano, ustanowiono i wdrożono System Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji<sup>8</sup>, stosownie do § 20 ust. 1 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<sup>9</sup> oraz zapewniono aktualizację regulacji wewnętrznych stanowiących SZBI (w tym Polityki Bezpieczeństwa Informacji)<sup>10</sup> w zakresie dotyczącym zmieniającego się otoczenia. Zapewniono pracownikom zaangażowanym w proces przetwarzania informacji, szkolenia w zakresie bezpieczeństwa informacji. Osobom, które zakończyły zatrudnienie w Urzędzie blokowano dostęp do systemów informatycznych najpóźniej w ostatnim dniu zatrudnienia. W latach 2016-2019 przeprowadzono w Urzędzie okresowe audyty wewnętrzne z zakresu bezpieczeństwa informacji.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- nieopracowania procedur obiegu/zarządzania dokumentami, regulujących komunikację elektroniczną i załatwianie spraw w formie elektronicznej, pomimo realizacji e-usług oraz wykorzystywania w Urzędzie systemu elektronicznego obiegu spraw (e-Dokument2) przy załatwianiu i rozpatrywaniu spraw;
- niezapewnienia aktualności inwentaryzacji zasobu informatycznego Urzędu w wymaganym zakresie, stosownie do § 20 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia KRI;
- umożliwienia użytkownikom systemów informatycznych niebędących pracownikami służb informatycznych Urzędu zainstalowania na komputerach służbowych nieautoryzowanego oprogramowania.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>11</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Świadczenie przez urzędy j.s.t. e-usług.

Opis stanu faktycznego

1.1. Rada Miejska w Gryfinie uchwałą<sup>12</sup> z 27 września 2018 r. przyjęła Strategię Rozwoju Gminy Gryfino do 2030 r.<sup>13</sup> W Strategii wyszczególniono oraz zdefiniowano trzy cele strategiczne, w tym cel nr 2 *Wzrost współpracy z mieszkańcami*. W ramach celu operacyjnego nr 2.1. *Zwiększenie poziomu partycypacji mieszkańców w zarządzaniu gminą*, jako kierunki działań wskazano m.in.: poprawę komunikacji z mieszkańcami oraz rozwój systemu e-usług publicznych. Dokładny termin zakończenia działań nie został określony w dokumencie.

Skuteczność realizacji Strategii i jej celów miał zapewniać sprawny system oceny postępów wdrożeniowych, obejmujący monitoring oraz ewaluację. Monitoring Strategii miał być realizowany w szczególności poprzez coroczne sprawozdania z realizacji celów strategicznych i operacyjnych, zawierające podstawowe informacje na temat podejmowanych działań, stopnia realizacji projektów i ewentualnych efektów końcowych tych projektów.

(akta kontroli str. 11)

Zastępca Naczelnika Wydziału Inwestycji i Rozwoju w Urzędzie wyjaśnił: *sprawozdanie z realizacji celów strategicznych i operacyjnych zawartych w Strategii*

<sup>8</sup> Dalej: SZBI.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2017 r., poz. 2247, dalej: rozporządzenie KRI.

<sup>10</sup> Dalej: PBI.

<sup>11</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>12</sup> Nr LII/516/18.

<sup>13</sup> Dalej: Strategia.

(...) za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2019r. nie zawiera informacji nt. rozwoju systemu e-usług publicznych, ponieważ w ww. okresie sprawozdawczym Urząd (...) przygotowywał się do wprowadzenia elektronicznego systemu obiegu dokumentów eDokument, który zaczął funkcjonować w Urzędzie od dnia 1 stycznia 2020 r. W związku z powyższym informacje nt. funkcjonowania tego systemu i jego wpływu na rozwój e-usług publicznych w Urzędzie (...) zostaną przedstawione w sprawozdaniu z realizacji celów strategicznych i operacyjnych zawartych w Strategii (...) za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2020 r.

(akta kontroli str. 13)

**1.2.** Według stanu na 31 maja 2020 r. poprzez ePUAP były dostępne 44 e-usługi, tj.:

- trzy usługi w grupie Pismo ogólne, skargi, wnioski, zapytania do Urzędu<sup>14</sup>;
- jedna usługa w grupie Bezpieczeństwo i zarządzanie kryzysowe<sup>15</sup>;
- jedna usługa w grupie Budownictwo, architektura, urbanistyka<sup>16</sup>;
- 23 usługi w grupie Sprawy obywatelskie (dowody osobiste, meldunki, wybory)<sup>17</sup>;
- jedna usługa w grupie Geodezja, kartografia<sup>18</sup>;
- jedna usługa w grupie Gospodarka komunalna<sup>19</sup>;
- jedna usługa w grupie Ochrona środowiska<sup>20</sup>;
- siedem usług w grupie Podatki i opłaty lokalne<sup>21</sup>;
- dwie usługi w grupie Urodzenia, małżeństwa, zgony<sup>22</sup>;
- jedna usługa w grupie Zdrowie i sprawy społeczne (pomoc społeczna, świadczenia rodzinne, zasiłki)<sup>23</sup>;
- trzy usługi w grupie Inne, tj. przyjmowanie i rozpatrywanie petycji, przyjmowanie ofert w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego oraz przekazywanie informacji o udostępnionym przez podmiot publiczny adresie Elektronicznej Skrzynki Podawczej.

Wszystkie usługi elektroniczne świadczone w Urzędzie udostępnione były wyłącznie przy wykorzystaniu ogólnopolskiej platformy ePUAP.

(akta kontroli str. 94-95)

**1.3.** W okresie od 1 stycznia 2020 r. do 30 czerwca 2020 r. w Urzędzie zrealizowano łącznie 506 e-usług, w tym od 1 stycznia do 29 lutego 2020 r. – 108, od 1 marca do

<sup>14</sup> Tj. pisma ogólne do podmiotu publicznego; udostępnianie informacji publicznej; skargi, wnioski, zapytania do Urzędu.

<sup>15</sup> Tj. wniosek o zasiłek powodziowy w kwocie 2 tys. zł.

<sup>16</sup> Tj. wydawanie wypisu i wrysu ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

<sup>17</sup> Tj. zgłoszenie utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego; zgłoszenie utraty lub uszkodzenia dowodu osobistego-formularz do samodzielnego uzupełnienia; zgłoś lub cofnij zawieszenie dowodu osobistego dziecka lub innej osoby; zgłoś lub cofnij zawieszenie swojego dowodu osobistego; uzyskaj dowód osobisty; uzyskaj dowód osobisty dla dziecka lub podopiecznego (dowody osobiste); sprawdzenie danych zawartych w rejestrze PESEL i rejestrach mieszkańców i usunięcie niezgodności w przypadku ich wystąpienia; zgłoszenie wymeldowania z pobytu czasowego; zgłoszenie wymeldowania z pobytu stałego; zgłoszenie wyjazdu poza granice RP; zgłoszenie wymeldowania z pobytu stałego; zamelduj się na pobyt stały lub czasowy (meldunki - ewidencja ludności); dopisanie się do spisu wyborców; skreślenie z rejestru wyborców; sporządzenie aktu pełnomocnictwa do głosowania w wyborach; udostępnienie rejestru wyborców; wpisanie się do rejestru wyborców; zawiadomienie o wpisaniu lub dopisaniu wyborcy do spisu wyborców w innym obwodzie głosowania; zawiadomienie o wpisaniu wyborcy do rejestru wyborców; zgłoszenie zamiaru głosowania korespondencyjnego dla osób głosujących w Polsce; zgłoszenie zamiaru głosowania korespondencyjnego przez niepełnosprawnego wyborcę; zgoda na przyjęcie pełnomocnictwa do głosowania w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego oraz wójtów, burmistrzów i prezydentów miast; zgoda na przyjęcie pełnomocnictwa do głosowania w wyborach do Sejmu RP i do Senatu RP (wybory).

<sup>18</sup> Tj. ustalenie numeru porządkowego budynku.

<sup>19</sup> Tj. deklaracja, korekta deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi.

<sup>20</sup> Tj. udostępnienie informacji o środowisku i jego ochronie (usługa centralna).

<sup>21</sup> Tj. DL-1 Deklaracja na podatek leśny; DN-1 Deklaracja na podatek od nieruchomości; DR-1 Deklaracja na podatek rolny; DT-1 Deklaracja na podatek od środków transportowych; IL-1 Informacja o lasach; IN-1 Informacja o nieruchomościach i obiektach budowlanych; IR-1 Informacja o gruntach.

<sup>22</sup> Tj. zgłoszenie urodzenia dziecka; wnioskowanie o wydanie odpisu aktu stanu cywilnego.

<sup>23</sup> Tj. wniosek rodzina 500+.

30 kwietnia 2020 r. – 107 oraz od 1 maja do 30 czerwca 2020 r. – 291. Najwięcej e-usług zrealizowano w zakresie: dopisania się do spisu wyborców (152), uzyskania dowodu osobistego (116), pism ogólnych, skarg, wniosków, zapytań do urzędu (97), zgłoszenia zameldowania/wymeldowania (58), wydania odpisu aktu stanu cywilnego (40), dopisania się do rejestru wyborców (10), zgłoszenia utraty dowodu osobistego (10), deklaracji na podatek od nieruchomości (5). W I półroczu 2020 r. 29 e-usług (z 44 dostępnych ogółem w Urzędzie) zrealizowano w liczbie poniżej pięciu każda<sup>24</sup>.

(akta kontroli str. 96-97)

W przedmiocie przyczyn braku zainteresowania poszczególnymi e-usługami Burmistrz wyjaśnił: *W okresie objętym kontrolą funkcjonowanie pracy Urzędu było bardzo zróżnicowane pod względem bezpośredniej obsługi interesantów. Zarówno przed wystąpieniem zagrożenia zarażenia się wirusem COVID-19 jak i w późniejszym okresie, zdecydowana większość interesantów preferowała tradycyjną formę składania dokumentów. Osobista wizyta w Urzędzie często wynikała z potrzeby bezpośredniego kontaktu z urzędnikiem, np. w celu konsultacji, jak również niewiedzy interesantów jak prawidłowo wypełnić wniosek czy deklarację. Dostęp do tradycyjnej poczty jest możliwy dla wszystkich, natomiast nie wszyscy mogą korzystać z Internetu. Brak dostępu do Internetu jest w dalszym ciągu dla większości interesantów barierą, która w oczywistym stopniu uniemożliwia korzystanie z platformy ePUAP. Od czasu ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego Urząd starając się zapewnić bezpieczeństwo zarówno interesantom jak i pracownikom, opracował szereg rozwiązań dotyczących obsługi. Jednak mimo obostrzeń epidemiologicznych wprowadzonych przez Rząd RP, informacji udostępnianych na tablicach Urzędu i w mediach, oraz komunikatów wydawanych przez Burmistrza zawierających za każdym razem informacje o możliwości załatwiania wielu spraw przez ePUAP, wielu interesantów nadal wybiera tradycyjną formę załatwiania spraw, czyli wizytę w Urzędzie, tradycyjną pocztę i papierową formę składanych dokumentów.*

(akta kontroli str. 111)

W okresie epidemii COVID-19 (od 1 maja do 30 czerwca 2020 r.) nastąpił istotny wzrost e-usług (o 172%) w porównaniu z okresem od 1 marca do 30 kwietnia 2020 r. Dotyczył on trzech usług, tj.: wydania odpisu aktu stanu cywilnego (o 110%), zgłoszenia zameldowania/wymeldowania (o 50%), uzyskania dowodu osobistego (o 27%). Ponadto w okresie od 1 marca do 30 czerwca 2020 r. zrealizowano takie usługi jak: dopisanie się do spisu wyborców (152) oraz dopisanie się do rejestru wyborców (10), które nie wystąpiły w okresie od 1 stycznia do 29 lutego 2020 r.

(akta kontroli str. 96-97)

1.4. W przedmiocie objęcia bieżącym monitoringiem poziomu wykorzystania e-usług realizowanych poprzez ePUAP Naczelnik Wydziału Organizacyjnego wyjaśniła, że: *usługi elektroniczne świadczone przez Urząd nie były objęte monitoringiem. Wszystkie usługi opracowywane były na bieżąco i bezproblemowo, zgodnie z aktualnym zapotrzebowaniem. Nasze oprogramowania informatyczne, na których bazuje funkcjonowanie pracy całego Urzędu, są tak usystematyzowane, aby pracownik Urzędu obsługujący lub pracujący z dokumentem pobranym z platformy ePUAP, miał możliwość filtrowania dokumentów, które są niezbędne do sprawy.*

(akta kontroli str. 206)

---

<sup>24</sup> Tj. np. deklaracja o wysokości opłaty za gospodarowanie nieruchomościami; deklaracja na podatek rolny; deklaracja na podatek leśny; deklaracja na podatek od środków transportowych; informacja w sprawie podatku od nieruchomości; informacja w sprawie podatku rolnego; zgłoszenie urodzenia dziecka; wydanie wypisu i wyrysu ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

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

(akta kontroli str. 109)

1.6. Zarządzeniem z 23 listopada 2011 r.<sup>25</sup> Burmistrz wskazał tradycyjny system wykonywania czynności kancelaryjnych, jako podstawowy sposób dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw w Urzędzie. Jednocześnie dopuścił wykorzystywanie narzędzi informatycznych w celu dokumentowania przebiegu spraw wpływających do Urzędu (Biura Obsługi Interesantów<sup>26</sup>) oraz załatwiania i rozstrzygania spraw wpływających bezpośrednio do Urzędu Stanu Cywilnego<sup>27</sup> i Referatu Spraw Obywatelskich<sup>28</sup>.

Ponadto w Urzędzie obowiązywało zarządzenie Burmistrza<sup>29</sup> w sprawie przesyłek wpływających do Urzędu wyłączonych z dekretacji Burmistrza, które po zarejestrowaniu przez BOI przekazywane były bezpośrednio do odpowiednich komórek organizacyjnych<sup>30</sup>.

W obowiązujących procedurach nie opisano zasad postępowania z przesyłkami wpływającymi na Elektroniczną Skrzynkę Nadawczą ani sposobu weryfikacji przez pracowników opatrzenia dokumentów elektronicznych wpływających do Urzędu aktualnym podpisem elektronicznym.

(akta kontroli str. 194-202)

Naczelnik Wydziału Organizacyjnego wyjaśniła: *od dnia 2 stycznia 2020 r. w Urzędzie (...) funkcjonuje program informatyczny e-Dokument2 przeznaczony do rejestracji przesyłek wpływających do Urzędu, a także wykorzystywany do pobierania przesyłek z platformy ePUAP. Pobieraniem przesyłek z platformy ePUAP zajmują się pracownicy Biura Obsługi Interesantów. Czynność ta wykonywana jest bezzwłocznie. (...) po zalogowaniu się do systemu e-Dokument (...) następuje import przesyłek z platformy ePUAP do systemu e-Dokument, a także automatyczne nadanie numeru przesyłce. Pobrany dokument zostaje automatycznie umieszczony na liście zarejestrowanych przesyłek. Podczas importu przesyłek z platformy ePUAP do systemu e-Dokument zostaje automatycznie zweryfikowany podpis elektroniczny, którego status poprawności dostępny jest w systemie e-Dokument. Po dokonaniu ww. czynności (...) wykonuje się wydruk pobranego dokumentu wraz z załącznikami (...) Dokument zostaje przekazany w systemie e-Dokument oraz w formie papierowej do wydziału merytorycznego, zgodnie z zarządzeniem (...) a gdy nie jest wyłączony z dekretacji Burmistrza to przekazywany jest do Burmistrza lub jego zastępców w celu dekretacji korespondencji. Po dekretacji Burmistrza, dokument przekazywany jest do Biura Obsługi Interesantów, gdzie pracownicy przekazują korespondencję na wydział merytoryczny.*

(akta kontroli str. 204)

<sup>25</sup> Nr 120.49.2011 w sprawie wskazania systemu wykonywania czynności kancelaryjnych w Urzędzie Miasta i Gminy w Gryfinie oraz wyznaczenia koordynatora czynności kancelaryjnych, zm. zarządzeniem nr 120.12.2012 z dnia 5 marca 2012 r.

<sup>26</sup> Dalej: BOI.

<sup>27</sup> W zakresie podań, wniosków o wydanie odpisów z aktów stanu cywilnego.

<sup>28</sup> W zakresie wniosków o wydanie dowodów osobistych oraz zgłoszeń meldunkowych.

<sup>29</sup> Nr 120.65.2019 z 8 października 2019 r.

<sup>30</sup> Tj. Wydział Planowania Przestrzennego i Ochrony Środowiska; Wydział Urzędu Stanu Cywilnego i Spraw Obywatelskich; Wydział Działalności Gospodarczej, Rolnictwa i Gospodarki Nieruchomościami; Wydział Gospodarki Komunalnej; Wydział Organizacyjny; Wydział Podatków i Opłat Lokalnych; Wydział Finansowo-Księgowy; Wydział Edukacji i Spraw Społecznych; Wydział Inwestycji i Rozwoju; Biuro Obsługi Rady; Zespół do Spraw Zintegrowanego Systemu Zarządzania; Audyt Wewnętrzny; Straż Miejska oraz Gminne Centrum Zarządzania Kryzysowego.

Oględziny systemu e-Dokument2 wykazały, że system ten jest używany jako elektroniczny obieg dokumentów w Urzędzie, równoległe do tradycyjnego systemu kancelaryjnego.

(akta kontroli str. 181-184)

Główny Specjalista w Referacie Informatyki wyjaśnił: *Wszystkie pisma (poza tytułami wykonawczymi i pismami do urzędów skarbowych), które mają zostać wysłane ePUAP-em są wprowadzane na stanowiskach informatyków. (...) Przesyłki wymagające podpisu elektronicznego są podpisywane w pokoju informatyków przez określoną osobę lub otrzymywane są w wersji elektronicznej z już naniesionym podpisem cyfrowym.(...) Osoba (...) zajmująca się windykacją (wysyłka tytułów wykonawczych i innych pism do urzędów skarbowych), na swoim stanowisku podpisuje elektronicznie dokumenty i je wysyła.*

(akta kontroli str. 205)

W Urzędzie 17 pracowników posiadało podpisy elektroniczne oraz pięciu - profile zaufane. W okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2020 r. zostało podpisanych elektronicznie przez te osoby łącznie 320 pism, tj. 24 w styczniu, 59 w lutym, 45 w marcu, 49 w kwietniu, 76 w maju oraz 67 w czerwcu.

(akta kontroli str. 207)

1.7. Analiza 20 spraw, które wpłynęły do Urzędu w formie elektronicznej poprzez ePUAP w okresie pomiędzy 1 stycznia a 30 czerwca 2020 r. wykazała, że:

- czynność od momentu wpływu/rejestracji sprawy do jej dekretacji na pracownika prowadzącego daną sprawę następowała niezwłocznie<sup>31</sup>;
- w pięciu badanych sprawach wnioski/formularze nie były wypełnione poprawnie i wymagały korekt<sup>32</sup>. W dwóch przypadkach Urząd wezwał wnioskodawców do uzupełnienia wniosków poprzez doręczenie fotografii spełniającej wymogi techniczne, w trzech - o dołączenie dowodów potwierdzających stałe zamieszkanie pod wskazanym adresem. W żadnym przypadku nie wymagało to stawiennictwa wnioskodawców. Wnioski zostały uzupełnione w formie komunikacji elektronicznej;
- nie było możliwości automatycznego komunikowania się z innymi systemami informatycznymi Urzędu w zakresie przesyłania danych niezbędnych dla załatwienia sprawy;
- w żadnej z badanych spraw Urząd przy załatwieniu sprawy nie komunikował się z inną jednostką administracji publicznej za pośrednictwem platformy ePUAP w celu uzyskania koniecznych danych/ informacji/dokumentów;
- w każdej z badanych spraw obywatel mógł załatwić swoją sprawę w Urzędzie bez konieczności dostarczania danych/informacji będących już w posiadaniu innego urzędu administracji publicznej. W przypadku 15 spraw dla ich załatwienia Urząd korzystał z danych gromadzonych w zewnętrznych systemach/rejestrach państwowych takich jak: Baza Urzędu Stanu Cywilnego (w przypadku wniosków o odpis aktu stanu cywilnego), Baza PESEL (w przypadku zgłoszenia zameldowania/wymeldowania z miejsca pobytu stałego, wniosków o wpis do rejestru wyborców), Baza Rejestru Dowodów Osobistych (w przypadku wniosków o wydanie dowodu osobistego), Rejestr mieszkańców, Rejestr wyborców (w przypadku wniosków o wpis do rejestru wyborców), Ewidencja Gruntów

<sup>31</sup> Tj. w przypadku sześciu spraw był to ten sam dzień, czterech spraw – jeden dzień, pięciu spraw – dwa dni, dwóch spraw – trzy dni oraz trzech spraw – cztery dni.

<sup>32</sup> Tj. w dwóch przypadkach o wydanie dowodu osobistego - dołączone do wniosku fotografie nie spełniały wymogów opisanych w § 6 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 7 stycznia 2020 r. w sprawie dowodu osobistego, jego wydania i odbioru oraz utraty, uszkodzenia, unieważnienia i zwrotu (Dz. U. z 2020 r. poz. 31) oraz w trzech przypadkach wniosków o wpis do rejestrów wyborców – nie udowodniono, że osoba wnosząca wniosek spełnia warunki stałego zamieszkania.

i Budynków (w przypadku deklaracji podatku od nieruchomości, deklaracji na podatek leśny);

- czynności kancelaryjne wykonywane były w formie papierowej oraz równoległe w formie elektronicznej z wykorzystaniem systemu e-Dokument2.

(akta kontroli str. 185-193)

W przedmiocie umożliwienia uzyskania informacji na temat aktualnego stanu załatwienia sprawy Zastępca Naczelnika Wydziału Urzędu Stanu Cywilnego i Spraw Obywatelskich wyjaśniła, że: *w urzędzie nie ma możliwości sprawdzenia i uzyskania przez interesanta informacji na temat aktualnego stanu załatwienia sprawy poprzez podanie sygnatury (znaku) sprawy na stronie internetowej urzędu lub w karcie odpisu konkretnej usługi. Interesant ma możliwość sprawdzenia stanu załatwienia sprawy telefonicznie, dzwoniąc do urzędu i kontaktując się z pracownikiem merytorycznym odpowiedzialnym za prowadzenie sprawy. Interesant może też wnieść zapytanie w formie elektronicznej na skrzynkę elektroniczną Urzędu, gdzie wiadomość zostanie przekierowana do pracownika merytorycznego. Wyjątkiem są sprawy dowodów osobistych, w których istnieje możliwość wglądu na jakim etapie jest sprawa poprzez program Rejestru Dowodów Osobistych tj. Bazy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych.*

(akta kontroli str. 187)

**1.8.** Przyjęte w Urzędzie zasady dokonywania zgłoszeń o problemach technicznych występujących w funkcjonowaniu platformy ePUAP polegały na telefonicznym powiadomieniu na infolinię, po którym następowało potwierdzenie zgłoszenia na adres email przez pracownika Referatu Informatyki, zajmującego się obsługą portalu. W okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2020 r. zgłoszono cztery problemy związane z podpisaniem wysyłki za pomocą karty kryptograficznej „graphite” wytworzonej przez Krajową Izbę Obrachunkową za pomocą oprogramowania PK Singer, będącego integralną częścią ePUAP. Od momentu zgłoszenia ww. problemów do jego rozwiązania upłynęło kilkanaście minut.

(akta kontroli str. 209-211)

Kierownik Referatu Informatyki w zakresie sprawności i bezawaryjności działania wykorzystywanej przez Urząd platformy ePUAP wyjaśnił, że: *są problemy z przeciążeniem ePUAPu i wydłużonym czasem wprowadzania i wysyłki danych, taka sytuacja ma miejsce kilka razy w miesiącu.*

(akta kontroli str. 210)

**1.9.** W Urzędzie od 2 stycznia 2020 r. działał system elektronicznego obiegu dokumentów (e-Dokument2) zakupiony przez Urząd na podstawie umowy nr 4/2019 z 7 sierpnia 2019 r. w ramach projektu Przyjazny e-urząd - podniesienie jakości usług w zakresie podatków i opłat lokalnych oraz zarządzania nieruchomościami w sześciu miastach. Przedmiot umowy obejmował dwa zadania, tj.: 1) wdrożenie rozwiązań w zakresie systemu zarządzania dokumentami oraz nowych e-usług; 2) wdrożenie rozwiązań poprawiających dostęp do usług administracyjnych oraz informacji o lokalach użytkowych i nieruchomościach gruntowych przeznaczonych pod inwestycje. Umowa na wdrożenie systemu obejmowała usługę asysty technicznej przez okres 12 miesięcy od dnia podpisania protokołu zdawczo-odbiorczego. W ramach asysty technicznej określono m.in.: obowiązek producenta konsultacji w zakresie obsługi technicznej i użytkowej rozwiązania drogą telefoniczną i mailową w dni robocze w godzinach pracy Urzędu oraz usunięcia wszelkich awarii i usterek utrudniających lub uniemożliwiających pracę w systemie



wykrzytych w trakcie użytkowania. Czas naprawy w przypadku awarii<sup>33</sup> określono na dwa dni robocze od daty zgłoszenia; w przypadku usterek<sup>34</sup> - 21 dni roboczych.

(akta kontroli str. 217-224)

**1.10.** Gmina podjęła działania w celu informowania obywateli o możliwości załatwiania spraw drogą elektroniczną. Na stronie internetowej Gminy pod adresem <https://bip.gryfino.pl> w sposób czytelny zawarto informacje dotyczące adresu Urzędu na platformie ePUAP<sup>35</sup>. Jako formę załatwienia spraw wskazano - obok poczty tradycyjnej i poczty elektronicznej<sup>36</sup> - platformę ePUAP przy użyciu Elektronicznej Skrzynki Podawczej Urzędu oraz posiadanego e-podpisu, tzw. podpisu kwalifikowanego lub profilu zaufanego.

Na stronie internetowej Gminy w zakładce ePUAP była możliwość wybrania dwóch opcji, tj.: wniosku do Urzędu oraz deklaracji, korekty deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Po wybraniu opcji wniosku do Urzędu, następowało przekierowanie do strony <https://epuap.gov.pl/wps/portal/strefa-klienta/katalog-spraw/profil-urzedu/UMIGG>, gdzie znajdowały się informacje dotyczące: katalogu spraw możliwych do załatwienia w Urzędzie w formie e-usługi, aktualności oraz pomocy.

Informacje o sposobie uzyskania dowodu osobistego z warstwą elektroniczną były dostępne po wybraniu opcji: katalog spraw - sprawy obywatelskie - dokumenty tożsamości. Ponadto w zakładce Jak załatwić sprawę - Wydział Urzędu Stanu Cywilnego i Spraw Obywatelskich - dowód osobisty wnioski o wydanie dokumentu, zawarto informacje dotyczące m.in.: wymaganych dokumentów do wniosku o wydanie dowodu z warstwą elektroniczną, sprawach możliwych do załatwienia przy użyciu tego dowodu<sup>37</sup>, funkcjach warstwy elektronicznej dowodu (w tym certyfikatach) oraz terminu od kiedy e-dowód jest wydawany.

(akta kontroli str. 14-15)

Naczelnik Wydziału Urzędu Stanu Cywilnego i Spraw Obywatelskich wyjaśniła, że: *(...) pracownicy Referatu Spraw Obywatelskich zajmujący się m.in. obsługą obywatela w sprawach dowodowych bardzo często przy odbiorze dowodu osobistego ustnie przekazują informacje na temat spraw możliwych do załatwienia przy użyciu warstwy elektronicznej tzw. „nowego” dowodu. W pokoju nr 4 na parterze budynku Urzędu, w którym odbywa się obsługa interesanta na tablicy ogłoszeń wywieszona jest informacja „Do czego służy e-dowód”. Informacja tej samej treści została wyłożona na każdym biurku, przy którym siedzi interesant oczekujący na załatwienie sprawy. Ponadto każdy interesant załatwiający sprawę elektronicznie lub który poszukuje informacji na stronach internetowych znajdzie obszernie wiadomości dotyczące spraw, które może załatwić posiadając dowód z warstwą elektroniczną: <https://obywatel.pl/> (...).*

(akta kontroli str. 87-90)

**1.11.** PBI w § 12 wprowadziła obowiązek przeszkolenia każdego pracownika pod kątem m.in.: obowiązujących przepisów w zakresie bezpieczeństwa informacji; procedur oraz zasad przetwarzania informacji; zasad użytkowania oprogramowania, urządzeń i systemów informatycznych służących do przetwarzania danych osobowych; zasad i sposobu postępowania w przypadku naruszenia

<sup>33</sup> Rozumianej jako niepoprawne działanie systemu/modułu/funkcji, które jest niemożliwe do samodzielnego usunięcia przez Urząd i uniemożliwia eksploatację systemu.

<sup>34</sup> Rozumianej jako nieprawidłowe lub niezgodne z dokumentacją wykonywanie funkcji systemu, która nie powoduje konieczności wstrzymania eksploatacji systemu.

<sup>35</sup> /UMIGG/skrytka oraz /UMIGG/skrytkaESP.

<sup>36</sup> [boi@gryfino.pl](mailto:boi@gryfino.pl).

<sup>37</sup> Tj. uwierzytelnianie w usługach online za pomocą profilu osobistego; składanie podpisu osobistego oraz potwierdzanie obecności w określonym czasie i miejscu.

bezpieczeństwa informacji, ochrony danych osobowych lub systemu informatycznego oraz odpowiedzialności w przypadku naruszenia bezpieczeństwa informacji. W okresie od 1 lipca 2018 r. do 30 czerwca 2020 r. w Urzędzie zrealizowano następujące szkolenia:

- szkolenia wewnętrzne dla pracowników Urzędu w zakresie bezpieczeństwa informacji i prawidłowego użytkowania systemów informatycznych (we wrześniu 2019 r.<sup>38</sup>), w których wzięły udział 73 osoby (spośród 113 zatrudnionych i uczestniczących w procesie przetwarzania informacji, tj. 65%);
- szkolenia zewnętrzne dla pracowników Urzędu z użytkowania systemu elektronicznego obiegu dokumentów, przeprowadzone przez producenta aplikacji eDokument2 (w grudniu 2019 r. oraz w styczniu 2020 r.), w których wzięły udział wszyscy pracownicy zatrudnieni i aktywni w procesie obiegu dokumentów.

(akta kontroli str. 212-213)

Burmistrz wyjaśnił, że: *każdy z zatrudnionych pracowników biorących udział w procesie przetwarzania informacji został zapoznany z zasadami ochrony tych informacji, zarówno dokumentów papierowych, jak i zasobów IT. Szkolenia takie przeprowadzane są indywidualnie dla wszystkich pracowników przez służby informatyczne urzędu. Szkolenia cykliczne, które mają charakter zbiorowy, zostały wprowadzone w celu przypomnienia pracownikom zapisów dokumentacji SZBI, a także zapoznania użytkowników systemów informatycznych z nowymi zagrożeniami pojawiającymi się w globalnej sieci internetowej i dzięki temu zminimalizowanie potencjalnych zagrożeń wynikających z używania sprzętu komputerowego w urzędzie. 10 września 2019 r. Pełnomocnik Administratora Danych wysłał wiadomość do kierowników komórek organizacyjnych z prośbą o oddelegowanie pracowników na szkolenia wewnętrzne zaplanowane w dniach 23-25 września. (...) wszyscy obecni w pracy, których uczestnictwo w szkoleniu nie kolidowało z innymi obowiązkami służbowymi, brali udział w spotkaniu. Frekwencja na szkoleniu została ustalona na podstawie listy obecności, na której pracownicy wpisywali się po wejściu do sali. W związku z faktem, że zadeklarowana liczba uczestników była większa, można domniemywać, że nie wszyscy pracownicy podpisali się na liście obecności, pomimo udziału w szkoleniu. Kolejne szkolenie z bezpieczeństwa informacji było zaplanowane na wrzesień bieżącego roku, ale ze względu na panującą epidemię zostało przełożone do czasu ustabilizowania się sytuacji.*

(akta kontroli str. 216)

**1.12.** W Urzędzie opracowano, ustanowiono i wdrożono SZBI, o którym mowa w § 20 ust. 1 w związku z ust. 3 rozporządzenia KRI. Jego podstawowym elementem była PBI.<sup>39</sup> Zarządzenie w sprawie bezpieczeństwa informacji wraz z uzasadnieniami (tj. część ogólna) zostało opublikowane na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu. Szczegóły techniczne nie podlegały publikacji.

Celem PBI było: zagwarantowanie zachowania poufności informacji chronionych; zapewnienie integralności informacji chronionych i jawnych oraz dostępności do nich; zagwarantowanie wymaganego poziomu bezpieczeństwa przetwarzanych informacji; maksymalne ograniczenie występowania zagrożeń dla bezpieczeństwa informacji; zapewnienie poprawnego i bezpiecznego funkcjonowania systemów przetwarzania informacji oraz zapewnienie gotowości do podejmowania działań

<sup>38</sup> Tj. 17 września 2019 r. dla kierowników i naczelników komórek organizacyjnych Urzędu oraz w dniach 23-25 września 2019 r. dla pozostałych pracowników.

<sup>39</sup> Która stanowiła załącznik nr 1 do zarządzenia Burmistrza z 24 maja 2018 r. nr 120.38.2018 w sprawie wdrożenia dokumentacji dotyczącej bezpieczeństwa informacji oraz przetwarzania i ochrony danych osobowych w Urzędzie Miasta i Gminy w Gryfinie, które uchylilo zarządzenie nr 120.42.2016 z 12 maja 2016 r. w sprawie wdrożenia dokumentacji dotyczącej bezpieczeństwa informacji oraz przetwarzania i ochrony danych osobowych w Urzędzie Miasta i Gminy w Gryfinie. Dalej: zarządzenie w sprawie bezpieczeństwa informacji.

w sytuacjach kryzysowych. PBI określiła także zasady przetwarzania danych osobowych oraz ich zabezpieczenia, jako zbioru reguł i zaleceń, regulujących sposób ich zarządzania, ochrony i przetwarzania w Urzędzie. PBI stosowano przy zbieraniu i wykorzystaniu informacji przetwarzanych w systemach informatycznych oraz przetwarzanych w sposób tradycyjny.

PBI ustaliła osoby odpowiedzialne za prowadzenie dokumentacji oraz jej aktualizację. Czynności polegające na modyfikacji dokumentów musiały być zatwierdzone przez Burmistrza lub osobę przez niego upoważnioną. Określono obowiązki Administratora Systemów Informatycznych<sup>40</sup>, do których należało m.in.:

- zabezpieczenie systemów przetwarzania informacji;
- zapewnienie poufności, integralności, dostępności i rozliczalności danych przetwarzanych w systemach informatycznych;
- bieżące nadzorowanie oraz zapewnienie optymalnej ciągłości działania systemu informatycznego, w tym opracowanie procedur określających zarządzanie systemem informatycznym przetwarzającym informacje;
- przeglądanie i analiza logów systemowych w celu weryfikacji poprawności działania i stabilności systemów informatycznych;
- przeciwdziałanie próbom naruszenia bezpieczeństwa informatycznego;
- analizowanie raportów wszelkich zdarzeń, w tym incydentów związanych z bezpieczeństwem systemów informatycznych;
- nadzorowanie systemu komunikacji w sieci komputerowej oraz przesyłania danych za pośrednictwem urządzeń teletransmisji;
- zapewnienie zgodności wszystkich wdrażanych systemów przetwarzania informacji z ustawą, rozporządzeniem, Polityką Bezpieczeństwa i Instrukcją Zarządzania Systemami Teleinformatycznymi;
- wykonywanie i przechowywanie dokumentacji należącej do kompetencji ASI;
- nadzorowanie wdrożenia i zarządzania aplikacjami (przeglądanie, nadawanie i odbieranie uprawnień użytkownikom, itp.).

(akta kontroli str. 16-57, 83-84)

**1.13.** Zgodnie z § 4 PBI, Polityka oraz wszystkie dokumenty z nią powiązane miały być aktualizowane wraz ze zmianami w przepisach prawa, w szczególności dotyczącymi ochrony danych osobowych oraz zmianami wynikającymi z organizacji i funkcjonowania Urzędu. W przypadku potrzeby wynikającej ze zdarzeń związanych z naruszeniem bezpieczeństwa informacji, w tym ochrony danych osobowych, należało dostosować dokumentację do właściwych procedur, które w sposób skuteczny miały chronić informacje. Od 24 maja 2018 r. PBI oraz inna dokumentacja stanowiąca SZBI nie były w Urzędzie aktualizowane.

(akta kontroli str. 20, 85)

Kierownik Referatu Informatyki wyjaśnił: (...) od 24 maja 2018 r. kiedy w życie weszło zarządzenie nr 120.38.2018 Burmistrza do Administratora Danych ani Referatu Informatyki nie wpłynął formalny wniosek od kierowników komórek organizacyjnych bądź pracowników urzędu o dokonanie aktualizacji Polityki Bezpieczeństwa lub Instrukcji zarządzania systemami teleinformatycznymi. Wskazuje to na fakt, że mimo zmieniającego się otoczenia zapisy obu dokumentów pozostają aktualne i są w dalszym ciągu stosowane przez kadrę Urzędu w Gryfinie. W zeszłym roku w ramach działań doskonalących, z inicjatywy Pełnomocnika Administratora Danych oraz Inspektora Ochrony Danych, rozpoczęto prace nad zmianą formy procedury analizy ryzyka i większym niż do tej pory zastosowaniem narzędzi informatycznych w tym procesie (m.in. arkuszy kalkulacyjnych z zaimplementowanymi makrami). Ze względu na długą nieobecność Inspektora

---

<sup>40</sup> Dalej: ASI.

*Ochrony Danych prace nad aktualizacją procedury zostały zawieszono. Do końca 2020 roku planowane jest przeprowadzenie spotkania z kierownikami komórek organizacyjnych w celu dokonania formalnego przeglądu zapisów dokumentacji SZBI, w szczególności dotyczących organizacji pracy zdalnej i działań doskonalących, które można podjąć w tym zakresie.*

(akta kontroli str. 93)

**1.14.** W ramach SZBI funkcjonowała "Instrukcja zarządzania systemami teleinformatycznymi, w tym służącymi do przetwarzania danych osobowych w Urzędzie Miasta i Gminy w Gryfinie"<sup>41</sup>, która stanowiła załącznik nr 2 do zarządzenia w sprawie bezpieczeństwa informacji. Dokument stanowił specyfikację podstawowych środków technicznych i organizacyjnych ochrony danych oraz elementów zarządzania systemami informatycznymi. W zakresie obowiązującej w Urzędzie Instrukcji opracowano dokumentację w formie załączników.

(akta kontroli str. 58-82, 85)

**1.15.** Badanie zapisów<sup>42</sup> w oprogramowaniu inwentaryzacyjnym e-Auditor dotyczącym 10 komputerów, jednego serwera, dwóch laptopów, routera i jednej drukarki pod kątem zakresu prowadzonej inwentaryzacji sprzętu informatycznego Urzędu wykazały, że dziesięć komputerów, dwa laptopy oraz jedna drukarka zostało zinwentaryzowanych zgodnie z wymogami określonymi w § 20 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia KRI oraz przypisano je do osób, które odpowiadały za ten sprzęt. Serwery oraz router nie zostały zinwentaryzowane za pomocą przeznaczonej do tego aplikacji e-Auditor.

(akta kontroli str. 112-173)

**1.16.** Oględziny<sup>43</sup> 10 komputerów stacjonarnych wykazały, że użytkownicy systemów informatycznych niebędących pracownikami służb informatycznych w Urzędzie mieli możliwość samodzielnej instalacji na komputerach służbowych nieautoryzowanego oprogramowania.

(akta kontroli str. 174-177)

**1.17.** Analiza kont 15 byłych pracowników Urzędu potwierdziła, że w dniu badania<sup>44</sup> wszystkie z nich były zablokowane. Oględziny systemu Active Directory oraz Rekord wykazały, że konta w systemie informatycznym pracowników, którzy zakończyli zatrudnienie były blokowane najpóźniej w ostatnim dniu zatrudnienia.

W przypadku dwóch byłych pracowników Urzędu ich przełożeni sporządzili formalne wnioski o pozbawienie ich dostępu do systemów informatycznych. W przypadku pozostałych 13 byłych pracowników Urzędu takich wniosków nie sformułowano.

(akta kontroli str. 98-106)

Kierownik Referatu Informatyki wyjaśnił: (...) *Blokada kont w systemach informatycznych, w przypadku braku wniosku złożonego przez kierownika komórki organizacyjnej, następuje na podstawie informacji uzyskanej od pracownika, który kończy pracę i przychodzi do Referatu Informatyki w celu podbicia karty obiegowej, a także na podstawie informacji z Wydziału Organizacyjnego (kadry) otrzymywanej każdorazowo na kilka dni przed upływem terminu zatrudnienia pracownika.*

(akta kontroli str. 108)

---

<sup>41</sup> Dalej: Instrukcja.

<sup>42</sup> Podczas oględzin przeprowadzonych 22 października 2020 r.

<sup>43</sup> Wykonane 22 października 2020 r.

<sup>44</sup> Tj. oględzin przeprowadzonych 16 października 2020 r.

**1.18.** W latach 2016-2019 w Urzędzie przeprowadzono każdego roku audyt z zakresu bezpieczeństwa informacji<sup>45</sup>, zgodnie z § 20 ust. 2 pkt 14 rozporządzenia KRI. W wyniku przeprowadzonych zadań audytowych sformułowano zalecenia z zakresu bezpieczeństwa przetwarzania informacji.

(akta kontroli str. 228-229)

Audyt wewnętrzny Urzędu wyjaśniła, że: (...) uzgodnione każdorazowo rekomendacje podlegały realizacji. Realizacja zaleceń jest poddawana weryfikacji w ramach przeprowadzanych czynności sprawdzających. W ramach monitorowania realizacji zaleceń, a w przypadku braku ich wdrożenia, (...) dalsze działania kontynuowane były w ramach funkcjonującego w Urzędzie systemu zarządzania jakością ISO 9001, a obecnie w ramach funkcjonującego zintegrowanego systemu zarządzania. Audyt wewnętrzny z zakresu bezpieczeństwa informacji jest realizowany w ramach odrębnych zadań audytowych, jak również stanowi element innych ściśle merytorycznych zadań audytowych. (...)

(akta kontroli str. 225)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W Urzędzie nie opracowano procedur elektronicznego obiegu dokumentów oraz załatwiania spraw w formie elektronicznej, pomimo jego powszechnego stosowania od 2 stycznia 2020 r. jako sposobu pomocniczego dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw. Funkcjonujące w Urzędzie wewnętrzne uregulowania prawne w zakresie wyznaczenia jako podstawowego tradycyjnego (papierowego) sposobu dokumentowania odbiegały od stanu rzeczywistego, gdyż wszystkie sprawy były równolegle dokumentowane elektronicznie w systemie e-Dokument2.

(akta kontroli str. 181-202, 204)

Burmistrz wyjaśnił: W celu poprawy jakości pracy oraz obsługi interesantów od 2 stycznia 2020 r. w Urzędzie został wprowadzony nowy system informatyczny eDokument przeznaczony do rejestracji przesyłek wpływających do Urzędu, a także wykorzystywany do pobierania dokumentów z platformy ePUAP. Użytkownicy programu zostali przygotowani do obsługi nowego systemu poprzez zapewnienie udziału w szkoleniach. Odpowiednio wcześniej zostały podjęte czynności mające na celu opracowanie procedur elektronicznego obiegu dokumentów oraz załatwiania spraw w formie elektronicznej przy wykorzystaniu funkcjonalności programu. Prace polegały przede wszystkim na ścisłej współpracy międzywydziałowej. Ich celem było wypracowanie wspólnych, odpowiadających potrzebom każdego wydziału zasad. Zebrane propozycje miały się znaleźć w dokumencie regulującym cały obieg dokumentów. Jednak zaistniała sytuacja epidemiczna w kraju nie pozwoliła na sfinalizowanie prac. Liczne obostrzenia (...) spowodowały skierowanie wysiłków na zapewnienie bezpieczeństwa pracownikom i interesantom. Braki kadrowe wynikające z absencji chorobowych, a także przebywania na kwarantannie wymusiły kolejne zmiany w organizacji pracy całego Urzędu. (...) Zakończenie procesu tworzenia nowych procedur będzie możliwe po ustabilizowaniu sytuacji spowodowanej epidemią. W chwili obecnej funkcjonujący w Urzędzie obieg dokumentów oraz załatwianie spraw odbywa się na podstawie przepisów określonych w Instrukcji kancelaryjnej ustalonej rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych

<sup>45</sup> Sprawozdania z zadań audytowych: nr 2/2016, BAW.1720.2.2016 z 6.10.2016 r.; nr 4/2017, BAW.1720.4.2017 z 22.12.2017 r.; nr 4/2018, BAW.1720.4.208.AM z 14.05.2019 r.

*rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (...).*

(akta kontroli str. 230-231)

2. W Urzędzie nie zapewniono aktualności inwentaryzacji całego zasobu informatycznego, tj. w zakresie serwerów oraz routera, za pomocą przeznaczonej do tego bazy elektronicznej.

(akta kontroli str. 112-116)

Stosownie do § 20 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia KRI, zarządzanie infrastrukturą informatyczną wymaga utrzymywania w Urzędzie aktualności inwentaryzacji sprzętu i oprogramowania służącego do przetwarzania informacji obejmującej ich rodzaj i konfigurację. Ponadto zgodnie z normą PN-ISO/IEC 27002:2014-12, pkt 8.1.1, wszystkie aktywa powinny być zidentyfikowane oraz powinien być sporządzany i aktualizowany spis wszystkich aktywów informatycznych. Aktualna inwentaryzacja m.in. sprzętu informatycznego powinna także zawierać informację o jego rodzaju i konfiguracji, przez co możliwe będzie odtworzenie po katastrofie lub innym zdarzeniu losowym.

Główny Specjalista w Referacie Informatyki, uczestniczący w oględzinach wyjaśnił, że: *serwerów nie inwentaryzujemy za pomocą e-Auditora, gdyż uznaliśmy, że zostaną zinwentaryzowane w sposób ręczny. To samo dotyczy routera.*

(akta kontroli str. 114)

Kierownik w Referacie Informatyki wyjaśnił, że: *serwery wirtualne, na których pracuje Urząd są ewidencjonowane i zarządzane przez oprogramowanie VMware VCenter. Dodatkowo schemat infrastruktury serwerowo-sieciowej został przygotowany w programie Microsoft Visio (...). Aplikacja e-Auditor wykorzystywana jest przez służby informatyczne jako baza wiedzy o stacjach roboczych pracowników Urzędu, ich konfiguracji i zainstalowanym oprogramowaniu. Z przyczyn praktycznych, w zakresie zarządzania serwerami, wygodniejsze jest korzystanie z dedykowanej aplikacji VCenter. (...) Wszystkie zarządzane urządzenia sieciowe znajdują się w serwerowni urzędu i dostęp do nich jest ściśle ograniczony. Nie ma możliwości zainstalowania na nich eAgenta programu e-Auditor z uwagi na brak wymaganego systemu operacyjnego.*

(akta kontroli str. 180)

NIK nie podziela powyższych wyjaśnień. Inwentaryzacja zasobów informatycznych rozumiana jest jako stałe posiadanie aktualnych informacji w zakresie posiadanego sprzętu informatycznego oraz jego konfiguracji. Oznacza to potrzebę prowadzenia elektronicznego rejestru zasobów teleinformatycznych nazywanych bazą konfiguracji CMDB<sup>46</sup>. W Urzędzie taką bazą był e-Auditor. Podczas oględzin bazy e-Auditor stwierdzono brak zapisów dotyczących dwóch serwerów oraz routera, co świadczyło o braku zinwentaryzowania tych elementów infrastruktury teleinformatycznej. Brak możliwości instalacji agenta e-Auditor, o którym mowa w wyjaśnieniach nie stanowiło przeszkody w inwentaryzacji sprzętu. Wymagało to ręcznego uzupełnienia informacji o każdym elemencie, który był zarządzany w celu świadczenia usług IT. Oprogramowanie VMware VCenter służyło do zarządzania infrastrukturą sieciową, a nie do inwentaryzowania.

3. Urząd nie ograniczył możliwości zainstalowania na komputerach służbowych nieautoryzowanego oprogramowania przez użytkowników systemów informatycznych niebędących pracownikami służb informatycznych Urzędu.

(akta kontroli str. 174-177)

---

<sup>46</sup> Ang. Configuration Management Database.

Zgodnie § 20 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia KRI zarządzanie bezpieczeństwem informacji realizowane jest w szczególności przez podejmowanie działań zapewniających, że osoby zaangażowane w proces przetwarzania informacji posiadały stosowne uprawnienia i uczestniczyły w tym procesie w stopniu adekwatnym do realizowanych przez nie zadań oraz obowiązków, mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa informacji. Ponadto stosownie do załącznika A normy PN-ISP/IEC 27001:2014-12, punkt A.9.2.3 przydzielanie i wykorzystywanie praw uprzywilejowanego dostępu należy ograniczyć i nadzorować.

Kierownik Referatu Informatyki wyjaśnił, że: *podwyższenie uprawnień użytkowników komputerów z poziomu standardowego na administracyjny wynikało z problemów napotkanych w przeszłości z prawidłowym działaniem urządzeń skanujących i drukujących na kontakt z ograniczeniami. Obecnie problemy techniczne zostały rozwiązane dzięki aktualizacji zarówno systemów operacyjnych, jak i sterowników urządzeń. Przy konfiguracji nowych komputerów zakładane są konta typu "Użytkownik standardowy" i sukcesywnie degradowane są do tego poziomu istniejące konta administracyjne na stacjach roboczych.*

(akta kontroli str. 180)

## IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

- Wnioski
1. Opracowanie i wprowadzenie procedur w zakresie stosowania elektronicznego obiegu dokumentów.
  2. Zapewnienie aktualności inwentaryzacji całego zasobu informatycznego Urzędu służącego do przetwarzania informacji, obejmującej ich rodzaj i konfigurację.
  3. Podjęcie działań zapobiegających możliwości zainstalowania oprogramowania na komputerach służbowych, przez użytkowników systemów informatycznych niebędących pracownikami służb informatycznych Urzędu.

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie.

Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania NIK o  
sposobie realizacji  
wniosków.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków 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.

Szczecin, dnia 6 listopada 2020 r.

Kontroler  
Marta Górska-Jaś  
główny specjalista kontroli państwowej

.....

*podpis*

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Szczecinie

Dyrektor

.....

*podpis*