



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.411.002.03.2015
R/15/003

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu
ul. Krakowska 28, 45-075 Opole
T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44
lop@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	R/15/003 - Wdrożenie i wykorzystywanie przez jednostki organizacyjne pomocy społecznej platformy komunikacyjnej obszaru zabezpieczenia społecznego, utworzonej w ramach Projektu Emp@tia
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	1. Jarosław Pałęga, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93445 z dnia 1 czerwca 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Aleksandra Pawlicka, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93446 z dnia 1 czerwca 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Opolski Urząd Wojewódzki ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ryszard Wilczyński, Wojewoda Opolski ² (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W związku z wdrożeniem Centralnego Systemu Informatycznego Zabezpieczenia Społecznego⁴ pracownicy OUW uczestniczyli w konferencjach i szkoleniach organizowanych przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej⁵ oraz w instruktażu w zakresie obsługi aplikacji eBON⁶. OUW przekazywał jednostkom organizacyjnym pomocy społecznej informacje związane z Projektem *Emp@tia – platforma komunikacyjna obszaru zabezpieczenia społecznego*⁷, w tym o planowanym przez MPiPS pilotażowym i masowym podłączeniu systemów dziedzinowych do CSIZS oraz zorganizował spotkanie z przedstawicielami MPiPS, którego celem było przedstawienie jednostkom organizacyjnym pomocy społecznej założeń ww. projektu. Wyznaczony w OUW administrator wojewódzki rzetelnie realizował powierzone mu zadania, a w szczególności zachęcał jednostki organizacyjne pomocy społecznej do podłączenia do CSIZS, zakładał konta administratorom lokalnym oraz przekazywał im niezbędne do podłączenia systemów dziedzinowych informacje i instrukcje oraz udzielał wsparcia w przypadku problemów z podłączeniem systemów dziedzinowych lub terminali mobilnych. Podjęte działania

¹ Dalej: OUW.

² Dalej: Wojewoda.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁴ Dalej: CSIZS.

⁵ Dalej: MPiPS.

⁶ Centralna baza danych ośrodków i organizatorów turnusów dla osób niepełnosprawnych.

⁷ Dalej: Projekt Emp@tia.

były skuteczne, ponieważ w 2014 r., we współpracy z administratorem wojewódzkim wszystkie ośrodki pomocy społecznej oraz powiatowe centra pomocy rodzinie w województwie opolskim zostały podłączone do CSIZS, a w dniu 16 czerwca 2015 r. do CSIZS podłączono również system dziedziny Regionalnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Opolu⁸. Zgodnie z wytycznymi MPiPS, administrator wojewódzki rzetelnie sporządzał cotygodniowe raporty o stanie realizacji procesu podłączenia. Przekazano również w wymaganym przez MPiPS terminie ankietę podsumowującą pilotaż podłączenia do CSIZS. Wyznaczonym pracownikom OUW nadano uprawnienia do obsługi aplikacji oraz funkcjonalności udostępnionych w związku z realizacją Projektu Emp@tia. Przy realizacji zadań pracownicy OUW korzystali z udostępnionych aplikacji m.in.: rejestru partnerów programu Karta Dużej Rodziny⁹, systemu eBON, w oparciu o który, prowadzony był rejestr organizatorów turnusów rehabilitacyjnych i rejestr ośrodków, w których organizowane są turnusy rehabilitacyjne oraz Centralnej Aplikacji Statystycznej¹⁰.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła niezgodnego z zasadami wynikającymi z ustalonej procedury, sposobu przekazania przez administratora wojewódzkiego administratorom lokalnym danych niezbędnych do podłączenia systemów dziedziny.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wdrożenie funkcjonalności platformy komunikacyjnej obszaru zabezpieczenia społecznego utworzonej w ramach Projektu Emp@tia oraz wykonanych w ramach tego Projektu systemów informatycznych

Opis stanu
faktycznego

1.1. Zarządzeniem nr 17 z dnia 6 lipca 2011 r.¹¹ Minister Pracy i Polityki Społecznej utworzył zespół do spraw realizacji w MPiPS Projektu Emp@tia. W skład zespołu merytorycznego obszaru pomoc społeczna powołany został inspektor wojewódzki z Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia¹² OUW, któremu przypisano rolę w zakresie spraw wsparcia merytorycznego z obszaru pomocy społecznej.

Inspektor wojewódzki wchodzący w skład ww. Zespołu wyjaśnił: *W ramach prac zespołu merytorycznego analizowałem i opiniowałem funkcjonalność oprogramowania użytkowego wykorzystywanego w obszarze zabezpieczenia społecznego przez jednostki organizacyjne pomocy społecznej. Szczególnie ważne było, aby sprawdzić czy nowe rozwiązania i funkcjonalności proponowane przez dostawców oprogramowania będą przydatne dla tzw. użytkownika końcowego, w przypadku obszaru pomocy społecznej był to pracownik ośrodka pomocy społecznej lub powiatowego centrum pomocy rodzinie. Analizowałem także materiał dotyczący wdrażania modułów Projektu Emp@tia. Jednym z bardziej obszernych materiałów była „Analiza, zaprojektowanie, wykonanie i wdrożenie Platformy Analityczno-Raportowej dla Obszaru Zabezpieczenia Społecznego”. Uwagi na temat analizowanego materiału, przekazywałem do Departamentu Informatyki Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej za pośrednictwem poczty elektronicznej. Niestety nie posiadam żadnych maili z tego okresu, gdyż miałem wymieniony komputer na nowszy, a nie kopiowałem tych informacji. Brałem udział*

⁸ Dalej: ROPS.

⁹ Dalej: KDR.

¹⁰ Dalej: CAS.

¹¹ Dz. Urz. MPiPS Nr 4, poz. 19 ze zm. Dalej: Zarządzenie MPiPS.

¹² Dalej: WPSiZ.

w konferencjach i spotkaniach organizowanych przez MPiPS, warsztatach szkoleniowych organizowanych przez dostawców oprogramowania oraz uczestniczyłem w szkoleniach, które dotyczyły produktów Projektu Emp@tia. Brałem udział w co najmniej trzech konferencjach organizowanych przez Departament Informatyki MPiPS, niestety nie pamiętam dokładnych terminów tych spotkań, gdyż nie wszystkie tego typu informacje były archiwizowane. Ostatnia konferencja, w której brałem udział, odbyła się 23-24 września 2013 r. w Morach koło Warszawy. Tematem konferencji było przedstawienie zrealizowanych dotychczasowych etapów Projektu Emp@tia, oraz przedstawienie nowych proponowanych produktów i aplikacji takich jak: Centralna Baza Beneficjentów; Platforma Integracyjna; Portal Informacyjno-Usługowy¹³; Terminale Mobilne; Broker Komunikacyjny Zabezpieczenia Społecznego. Cyklicznie brałem także udział w warsztatach szkoleniowych organizowanych przez dostawców oprogramowania (m.in. firmę Sygnity S.A.). W warsztatach szkoleniowych w zależności od analizowanego materiału brali udział przedstawiciele Ministerstwa, Zespołu Doradczego, dostawcy oprogramowania oraz pracownicy ośrodków pomocy społecznej i powiatowych centrów pomocy rodzinie. W zależności od omawianych zagadnień, dzieliliśmy się na grupy tematyczne i analizowaliśmy przedstawione zagadnienia. Były organizowane szkolenia z zakresu obsługi produktów Projektu Emp@tia zarówno przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej jak i dostawców oprogramowania. Szkolenia dotyczyły m.in. modułów Statystycznej Aplikacji Centralnej oraz Platformy Analityczno-Raportującej¹⁴. W szkoleniach brali udział pracownicy urzędów wojewódzkich oraz ośrodków pomocy społecznej i powiatowych centrów pomocy rodzinie. Szkolenie z modułu PAR dla pracowników Wydziału Polityki Społecznej OUW odbyło się 17 lipca 2012 r. W styczniu 2014 r. uległ zmianie mój dotychczasowy zakres obowiązków. Zostałem przeniesiony do Oddziału Zdrowia, gdzie do chwili obecnej zajmuję się statystyką medyczną oraz innymi zagadnieniami dotyczącymi ochrony zdrowia. O zmianie mojego zakresu obowiązków poinformowałem telefonicznie Departament Informatyki MPiPS oraz przedstawiciela dostawcy oprogramowania użytkowego dla jednostek organizacyjnych pomocy społecznej. Część moich obowiązków dotyczących administracji oprogramowaniem użytkowym przejął do zakresu czynności Pan P.O. Od stycznia 2014 r. nie realizuję zadań określonych w ww. zarządzeniu (...) i nie posiadam informacji czy ktoś przejął moje obowiązki w tym zakresie. Nie posiadam także informacji, czy podjęto dodatkowe działania (poza moim telefonem do MPiPS) w celu skreślenia mnie z listy członków Zespołu.

(dowód: akta kontroli str. 531-554)

W związku z planowanym na 17 października 2013 r. zakończeniem ostatniego obszaru zarządczego Projektu Emp@tia i udostępnieniem CSIZS na koniec 2013 r., Dyrektor Departamentu Informatyki MPiPS pismem z dnia 3 października 2013 r., zwrócił się do Wojewody o wyznaczenie dwóch osób z OUW do pełnienia funkcji administratora wojewódzkiego. W piśmie tym poinformował, iż w ramach umowy¹⁵, której przedmiotem jest wykonanie CSIZS i świadczenie usługi utrzymania, jednym z zadań jest przeprowadzenie szkoleń dla pracowników urzędów wojewódzkich. Szkolenie takie miało odbyć się w dniach 14-15 października 2013 r. w siedzibie Departamentu Informatyki MPiPS. W piśmie tym przedstawiono również główne zadania administratora wojewódzkiego. W OUW obowiązki administratora wojewódzkiego wykonywał P.O. - inspektor wojewódzki w WPSiZ.

(dowód: akta kontroli str. 28-30)

¹³ Dalej: PIU.

¹⁴ Dalej: PAR.

¹⁵ Nr 1/DI/PN/2012 z dnia 9 sierpnia 2012 r.

W ramach wsparcia procesu wdrażania produktów Projektu Empatia Departament Informatyki MPiPS przewidział również zlecenie prac koordynatorom wojewódzkim, współpracującym z Ministerstwem oraz wykonawcą CSIZS. Na terenie województwa opolskiego docelowo przewidziano zaangażowanie w tym zakresie 1 osoby.

Działając z upoważnienia Wojewody Opolskiego, Zastępca Dyrektora WPSiZ wystąpiła w dniu 9 października 2013 r. do Dyrektora Departamentu Informatyki MPiPS o *wyjaśnienie sytuacji wynikającej z zamieszczenia na stronach MPiPS zapytania ofertowego oraz wzorów umów w celu realizacji prac w zakresie wsparcia procesu wdrożenia produktów Projektu Emp@tia*. W piśmie tym wskazała również, iż nie znając zakresu oczekiwanych świadczeń ze strony wykonawców ani proponowanego wynagrodzenia, nie można wytypować nieświadomych oczekiwań pracowników do podjęcia decyzji w sprawie wykonywania pracy na rzecz podmiotu i na które to świadczenie pracy wymagana była zgoda Dyrektora Generalnego.

W dniu 13 października 2013 r. Naczelnik Wydziału Systemów Teleinformatycznych Zabezpieczenia Społecznego w MPiPS poinformowała, iż na stronie Projektu Emp@tia zamieszczono nowe zapytanie ofertowe nr 7/DI/ZS/2013¹⁶ i zaprosiła do składania ofert. Oferta ta różniła się od zapytania ofertowego nr 4/DI/ZS/2013 tym, iż do wykonywania prac dopuszczono również osoby prowadzące działalność gospodarczą oraz przewidziano możliwość pracy na swoim sprzęcie. Termin składania ofert określono na dzień 15 października 2013 r.

W myśl ww. zapytania ofertowego, termin realizacji zadania określono od dnia podpisania umowy do dnia 30 listopada 2013 r. W zapytaniu tym wskazano również, iż zlecniodawca oszacował wartość zlecenia na kwotę nie większą niż 50 zł brutto za jedną jednostkę podłączoną do CSIZS.

(dowód: akta kontroli str. 31-38)

Pismem z dnia 16 października 2013 r. Dyrektor Departamentu Informatyki MPiPS zwrócił się do Dyrektora Generalnego OUW o przychylność i wyrażenie zgody na podpisywanie przez informatyków wojewódzkich umów cywilnoprawnych z MPiPS w zakresie ponadstandardowych prac związanych z wdrożeniem produktów Projektu Emp@tia. W odpowiedzi na ww. pismo Dyrektor Generalny OUW wskazał, iż dodatkowa praca związana z wdrożeniem produktów Emp@tia możliwa byłaby do wykonania przez informatyków wojewódzkich poza godzinami pracy OUW lub w ramach urlopu wypoczynkowego. Niemniej jednak pracownicy, którzy mogliby się zająć realizacją ww. prac wdrożeniowych, nie wyrazili zgody na podjęcie dodatkowej pracy z uwagi na brak możliwości uzyskania dodatkowego urlopu oraz na niskie proponowane wynagrodzenie, które nie zrekompensuje strat finansowych wynikających z urlopów bezpłatnych oraz nie zabezpieczy ewentualnych kosztów związanych z wyjazdami do jednostek organizacyjnych pomocy społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 45-47, 49-50)

W dniu 30 grudnia 2013 r. OUW otrzymał z MPiPS procedury podłączenia jednostek do CSIZS dla administratora wojewódzkiego oraz administratora lokalnego celem zapoznania się i wniesienia ewentualnych uwag.

(dowód: akta kontroli str. 48)

Pismem z dnia 7 lutego 2014 r. Dyrektor Departamentu Informatyki MPiPS zwrócił się do Dyrektora WPSiZ o wsparcie procesu masowego podłączania jednostek organizacyjnych pomocy społecznej do CSIZS. W piśmie wskazano również, jakie zadania będą dotyczyły administratora wojewódzkiego. Podstawowymi zadaniami miały być: 1/ wytypowanie (w tym zachęcenie) jednostek terenowych do podłączenia

¹⁶ Zapytanie ofertowe w ramach rozpoznania rynku na wykonanie prac w zakresie wsparcia procesu wdrożenia produktów projektu Emp@tia (wszystkie województwa) w jednostkach terenowych realizujących zadania z obszaru zabezpieczenie społeczne i rodzina.

do CSIZS; 2/ obsługa administracyjna procesu (zebranie pism dotyczących zgłoszenia jednostki terenowej do podłączenia, przekazanie do wskazanej osoby w jednostce pakietu informacyjnego umożliwiającego podłączenie, zaplanowanie podłączeń, raportowanie stanu realizacji procesu); 3/ wsparcie procesu podłączenia realizowanego w jednostce terenowej poprzez założenie użytkownika o roli administratora lokalnego dla jednostki terenowej, pomoc dla administratora lokalnego w procesie podłączania jednostki (co do zasady zdalna).

(dowód: akta kontroli str. 89-90)

1.2. Zapewniony został udział pracowników OUW w szkoleniach i konferencjach dotyczących Projektu Emp@tia i uzyskanych w wyniku jego realizacji produktów.

Pismem, które wpłynęło do OUW w dniu 5 lipca 2012 r., MPiPS zaprosiło dyrektorów wydziałów polityki społecznej urzędów wojewódzkich na szkolenie dotyczące PAR, realizowanej w ramach Projektu Emp@tia. Szkolenie zaplanowane w trzech grupach w dniach 17, 18 i 19 lipca 2012 r., miało rozszerzyć informacje przekazane podczas konferencji, która odbyła się w dniach 17-18 maja 2012 r. w Morach k. Warszawy. W szkoleniu tym uczestniczyło trzech pracowników OUW, w tym: Kierownik Oddziału Budżetu Polityki Społecznej oraz inspektor wojewódzki wchodzący w skład zespołu do spraw realizacji Projektu Emp@tia w MPiPS.

(dowód: akta kontroli str. 17-18)

Jeden pracownik OUW uczestniczył także w zorganizowanych przez MPiPS trzech szkoleniach w dniach 23 kwietnia, 8 lipca oraz 29 sierpnia 2014 r. dotyczących obsługi elektronicznego rejestru ośrodków realizujących turnusy rehabilitacyjne oraz rejestru organizatorów turnusów rehabilitacyjnych dla osób niepełnosprawnych (moduł eBON na portalu Emp@tia).

(dowód: akta kontroli str. 170, 174, 182)

W związku z pismem Dyrektora Departamentu Informatyki MPiPS¹⁷, OUW zorganizował w dniu 13 czerwca 2013 r. spotkanie przedstawicieli jednostek organizacyjnych pomocy społecznej z terenu województwa opolskiego z Dyrektorem Departamentu Informatyki MPiPS, Kierownikiem projektu Emp@tia¹⁸ oraz Głównym Specjalistą w Departamencie Informatyki MPiPS, którego celem była prezentacja Projektu Emp@tia. W spotkaniu tym uczestniczyło 66 osób z jednostek organizacyjnych pomocy społecznej z terenu województwa opolskiego.

(dowód: akta kontroli str. 19-20, 21-27)

W związku z planowanym uruchomieniem masowego podłączania jednostek organizacyjnych pomocy społecznej do CSIZS, MPiPS zaprosiło przedstawicieli urzędów wojewódzkich na spotkanie w dniu 23 stycznia 2014 r., celem omówienia sposobu realizacji tego zadania oraz zebrania opinii na temat opracowanych procedur dotyczących podłączenia jednostek. W spotkaniu tym uczestniczył jeden pracownik OUW – inspektor wojewódzki w WPSiZ.

(dowód: akta kontroli str. 50, 53)

Zastępca Dyrektora WPSiZ wyjaśniła, że z uwagi na obciążenie pracą i realizacją bieżących zadań Wydziału pracownicy OUW nie uczestniczyli w: a/ konferencji w MPiPS w dniu 16 grudnia 2013 r.; b/ szkoleniu dotyczącym CSIZS dla administratorów wojewódzkich w dniach 14-15 października 2013 r.; c/ III ogólnopolskiej konferencji w Katowicach w dniach 22-23 listopada 2012 r.;

¹⁷ Nr DI-II-0400-1-14-ER/14 z dnia 21 maja 2013 r.

¹⁸ Naczelnik Wydziału Systemów Teleinformatycznych Zabezpieczenia Społecznego.

d/ II regionalnej konferencji w Katowicach w dniach 15-16 listopada 2012 r.;
e/ II ogólnopolskiej konferencji w Morach k/Warszawy w dniach 17-18 maja 2012 r.
(dowód: akta kontroli str. 789-791)

1.3. Na stronach internetowych OUW nie zamieszczono żadnych informacji dotyczących Projektu Emp@tia. Zastępca Dyrektora WPSiZ wyjaśniła: *MPiPS, które jest właścicielem projektu, w swoich pismach zwróciło się z prośbą o wsparcie przy realizacji projektu, tj. wytypowanie i zachęcenie jednostek terenowych do podłączenia do CSIZS oraz zapewnienie obsługi administracyjnej tego procesu. Na chwilę obecną CSIZS jest ciągle w trakcie rozbudowy i aktualizacji, jednakże brak jest umocowania prawnego Projektu, które nakłada na jednostki obowiązek korzystania z CSIZS. Na zmiany pod kątem zastosowania CSIZS oczekują min. ustawa o świadczeniach rodzinnych, ustawa o pomocy społecznej, ustawa o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, ustawa o Karcie Dużej Rodziny, ustawa o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów. MPiPS w pismach nie zwróciło się do wojewodów o zamieszczenie informacji o Projekcie Emp@tia na stronie www. Urzędu. Jednakże na stronie internetowej OUW zamieszczone zostały informacje na temat rejestru eBON, tj. informacje adresowane do podmiotów ubiegających się o wpis do rejestru o wymogach, jakie są z tym związane.*

(dowód: akta kontroli str. 556-558)

1.4. W dniu 24 stycznia 2014 r. administrator wojewódzki w OUW otrzymał od Naczelnika Wydziału Systemów Teleinformatycznych Zabezpieczenia Społecznego w MPiPS m.in. instrukcję podłączenia systemu dziedzinnego jednostki terenowej do CSIZS oraz instrukcję podłączenia oprogramowania terminali mobilnych¹⁹ do systemu dziedzinnego jednostki terenowej. W dniu 13 lutego 2014 r. MPiPS przekazało OUW m.in.: 1/ pismo Dyrektora Departamentu Informatyki MPiPS z dnia 7 lutego 2014 r. skierowane do dyrektorów i kierowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej oraz wójtów, burmistrzów i prezydentów²⁰; 2/ listę adresów e-mail do zgłaszania gotowości do podłączenia w CSIZS; 3/ informację o wyciągach z dokumentacji systemów dziedzinnych w zakresie procesu podłączenia do CSIZS; 4/ informację o wersjach dopuszczonych/zalecanych do podłączenia do CSIZS.

(dowód: akta kontroli str. 71-80, 81-88)

Certyfikaty produkcyjne CSIZS, które miały zostać rozdyskrebowane w pakiecie informacyjnym dla administratorów lokalnych, zostały udostępnione administratorowi wojewódzkiemu na platformie JIRA²¹ w dniu 31 stycznia 2014 r. Również w tym dniu otrzymano loginy i hasła do Modułu Zarządzania Tożsamością²², platformy e-learningowej oraz do platformy JIRA.

(dowód: akta kontroli str. 530, 555)

Na spotkaniu administratorów wojewódzkich w MPiPS w dniu 23 stycznia 2014 r. przedstawiono m.in. stan realizacji pilotażowego podłączania jednostek do CSIZS przeprowadzonego w województwie łódzkim i świętokrzyskim, zidentyfikowane

¹⁹ Dalej: OTM.

²⁰ W piśmie tym, MPiPS zwracało się z prośbą o podjęcie współpracy z administratorami wojewódzkimi w okresie realizacji pilotażu, mającego trwać do 28 lutego 2014 r. oraz w okresie masowego podłączania do CSIZS w dniach od 31 marca do 29 sierpnia 2014 r. Ponadto w piśmie tym, informowano o nowych możliwościach związanych z podłączeniem do CSIZS oraz o procedurach podłączenia jednostki do CSIZS.

²¹ Elektroniczna platforma obsługi zgłoszeń udostępniona administratorom wojewódzkim przez wykonawcę CSIZS, służąca do bieżącego monitorowania i koordynowania prac związanych z uruchomieniem CSIZS.

²² Dalej: MZT.

podczas przeprowadzonego pilotażu zagadnienia, procedury podłączania jednostek do CSIZS, plan podłączania jednostek do CSIZS w ramach pilotażu oraz model podłączania jednostek do CSIZS w zakresie podłączania masowego na terenie całego kraju (założenia, liczba jednostek, terminy realizacji).

(dowód: akta kontroli str. 54, 56-70)

Pilotaż, który swoim zakresem obejmować miał wszystkie województwa, planowany był w lutym 2014 r. Plan pilotażu zakładał podłączenie 150 jednostek w obszarze pomocy społecznej, w tym sześciu z województwa opolskiego oraz 74 jednostek w obszarze świadczeń rodzinnych i funduszu alimentacyjnego, w tym czterech z województwa opolskiego. Termin zakończenia procesu masowego podłączania jednostek dla całego kraju określono na 29 sierpnia 2014 r. Dla województwa opolskiego, jako termin zakończenia planowania podłączania jednostek wskazano 25 lipca 2014 r. a termin zakończenia podłączenia jednostek określono na 1 sierpnia 2014 r. Plan podłączania masowego zakładał podłączanie 12 jednostek tygodniowo. Według informacji zawartej w materiałach z konferencji zorganizowanej przez Podkarpacki Urząd Wojewódzki w Rzeszowie²³ otrzymanych przez OUW, na dzień 23 lutego 2014 r. w ramach pilotażu na terenie kraju, podłączonych było 190 systemów dziedziny. Zmieniony plan pilotażu przewidywał podłączenie 300 systemów dziedziny z obszaru pomocy społecznej (w tym 12 z województwa opolskiego) oraz 148 z obszaru świadczeń rodzinnych i funduszu alimentacyjnego. Terminy związane z podłączeniem masowym nie uległy zmianie.

(dowód: akta kontroli str. 66-69, 150-151)

W dniu 14 lutego 2014 r. OUW otrzymał z MPiPS m.in. procedurę podłączenia jednostek terenowych do CSIZS przeznaczoną dla administratora wojewódzkiego (w której uwzględniono uwagi zgłoszone na spotkaniu w dniu 23 stycznia 2014 r.) oraz dokumentację przekazaną przez dostawców systemów dziedziny dotyczącą współpracy z Emp@tia. Załączniki do procedury podłączenia stanowiły: 1/ wytyczne organizacyjno-techniczne warunkujące podłączenie jednostki do CSIZS; 2/ wzór zgłoszenia gotowości do podłączenia do CSIZS; 3/ instrukcja korzystania z JIRA w procedurze podłączania do CSIZS; 4/ harmonogram podłączania jednostek terenowych do CSIZS; 5/ podręcznik użytkownika MZT; 6/ pakiet informacji umożliwiający podłączenie do CSIZS (wzór); 7/ instrukcja pierwszego logowania w CSIZS; 8/ instrukcja inicjalizacji i konfiguracji OTM na terminalu mobilnym.

(dowód: akta kontroli str. 91-143)

Działając z upoważnienia Wojewody, Dyrektor WPSiZ, pismem z dnia 13 lutego 2014 r. poinformowała prezydentów, burmistrzów i wójtów z terenu województwa opolskiego o planowanym przez MPiPS podłączeniu systemów dziedziny używanych w jednostkach pomocy społecznej²⁴ do CSIZS, o planowanym pilotażu, który miał być realizowany w okresie do 28 lutego 2014 r. oraz o planowanym masowym podłączeniu²⁵, wnosząc jednocześnie o rozważenie możliwości udziału w ww. projekcie i podłączenie do CSIZS wszystkich jednostek terenowych.

(dowód: akta kontroli str. 144-145)

²³ Stan pilotażowego wdrożenia CSIZS przedstawiony był przez głównego wykonawcę CSIZS na konferencji zorganizowanej przez Podkarpacki Urząd Wojewódzki w Rzeszowie dla podległych jednostek terenowych – prezentacja z dnia 26 lutego 2014 r. przekazana przez MPiPS drogą elektroniczną w dniu 7 marca 2014 r.

²⁴ Systemów informatycznych do obsługi przyznawania i realizacji świadczeń w obszarach pomocy społecznej, świadczeń rodzinnych i funduszu alimentacyjnego.

²⁵ W okresie od 31 marca do 29 sierpnia 2014 r.

W pilotażowym podłączeniu w lutym 2014 r. w województwie opolskim wzięły udział cztery ośrodki pomocy społecznej: w Branicach, Oleśnie, Brzegu i Zębowicach (33% planowanych). Zastępca Dyrektora WPSiZ wyjaśniła, że w pilotażu wzięły udział te jednostki, które w odpowiedzi na pismo z dnia 13 lutego 2014 r. wysłały zgłoszenie gotowości do podłączenia.

(dowód: akta kontroli str. 572, 791)

Ouw przekazał MPiPS uwagi i informacje wynikające z pilotażu podłączenia jednostek organizacyjnych pomocy społecznej do CSiZS. W podsumowaniu realizacji pilotażu w województwie opolskim²⁶ przesłanym do MPiPS w dniu 11 marca 2014 r., administrator wojewódzki wskazywał m.in. na konieczność: poprawienia instrukcji sporządzonych przez dostawców systemów dziedzinowych; stworzenie możliwości usuwania i nadawania ról (uprawnień) dla administratorów wojewódzkich dla użytkowników na poziomie województwa (eBON); wprowadzenie możliwości zmiany podległości jednostek samorządu terytorialnego na poziomie wojewódzkim oraz możliwości usunięcia (wygaszenia) jednostki samorządu terytorialnego w systemie na poziomie wojewódzkim. Ponadto wskazywano na następujące ryzyka i problemy: użytkowanie systemu dziedzinowego nieposiadającego certyfikatu zgodności; brak sprzętu komputerowego, który byłby serwerem, brak zatrudnionego informatyka w ośrodku pomocy społecznej, co powodowało dodatkowe koszty dla jednostki w związku z zatrudnieniem informatyka w celu realizacji zadania. W podsumowaniu tym, zwrócono również uwagę na potrzebę zorganizowania szkoleń dla pracowników jednostek terenowych w zakresie sporządzania wywiadów środowiskowych z wykorzystaniem terminali mobilnych.

(dowód: akta kontroli str. 526-529)

Dyrektor WPSiZ przekazała informację o masowym podłączeniu systemów dziedzinowych do CSiZS starostom z terenu województwa opolskiego pismem z dnia 11 czerwca 2014 r., tj. w trakcie trwania podłączenia masowego. Jednocześnie poprosiła o podłączenie jednostek do CSiZS i wskazała sposób postępowania w procesie podłączenia, a także przekazała wytyczne organizacyjno-techniczne warunkujące podłączenia i wzór zgłoszenia gotowości do podłączenia.

(dowód: akta kontroli str. 171-172)

1.5. Kierownik Projektu – Naczelnik Wydziału Systemów Teleinformatycznych Zabezpieczenia Społecznego Departamentu Informatyki MPiPS w dniu 2 kwietnia 2014 r. poinformowała Ouw, iż MPiPS podjęło decyzję o uruchomieniu podłączania masowego systemów dziedzinowych do CSiZS na terenie całego kraju z planowanym terminem zakończenia na 29 sierpnia 2014 r. Jednocześnie poinformowała, że w wyniku uwag przekazanych po zakończeniu pilotażu, podjęto decyzję o: 1/ niemodyfikowaniu rozesłanej procedury podłączania (uszczegółowienia miały być dostępne w JIRA); 2/ modyfikacji oprogramowania do zarządzania tożsamością (zmiany miały być widoczne w tej aplikacji w kwietniu 2014 r.).

(dowód: akta kontroli str. 166-167)

Administrator wojewódzki rzetelnie realizował obowiązki związane z zapewnieniem podłączenia systemów dziedzinowych jednostek organizacyjnych pomocy społecznej do CSiZS. Drogą elektroniczną przekazał ośrodkom pomocy społecznej oraz powiatowym centrom pomocy rodzinie wymagane informacje konieczne do prawidłowego podłączenia systemów dziedzinowych do CSiZS, w tym: a/ certyfikaty

²⁶ Sporządzone na prośbę skierowaną do administratorów wojewódzkich przez Naczelnika Wydziału Systemów Teleinformatycznych Zabezpieczenia Społecznego w Departamencie Informatyki MPiPS w dniu 10 marca 2014 r. (wiadomość e-mail).

produkcyjne dla administratora lokalnego w danej jednostce, b/ instrukcje do odpowiednich systemów dziedzicznych, c/ pakiet użytkownika z loginem do MZT i hasłem tymczasowym. Dodatkowo informował, iż instrukcje podłączenia można odnaleźć w instrukcji do systemu dziedzicznego, wskazywał forum Sygnity jako źródło dodatkowych informacji oraz podał numery kontaktowe i adresy e-mail, służące do zgłaszania problemów wynikłych w trakcie podłączania. Zakładał również użytkowników o roli administratora lokalnego dla jednostki terenowej oraz zbierał zgłoszenia gotowości jednostek do podłączenia do CSIZS.

(dowód: akta kontroli str. 196-197, 563-570)

Naczelnik Wydziału Systemów Teleinformatycznych Zabezpieczenia Społecznego w Departamencie Informatyki MPiPS, w związku z zapytaniem skierowanym przez administratora wojewódzkiego, po otrzymaniu informacji z ROPS w Opolu potwierdziła w dniu 26 maja 2015 r. informacje przekazane pracownikom merytorycznym ROPS w trakcie spotkania w MPiPS w dniu 25 maja 2015 r., iż jednostki te również winny być podłączone do CSIZS.

(dowód: akta kontroli str. 192)

W odpowiedzi na przekazane do OUW w dniu 3 czerwca 2015 r. zgłoszenie gotowości podłączenia ROPS w Opolu do CSIZS, administrator wojewódzki przekazał pocztą elektroniczną administratorowi lokalnemu w tej jednostce odpowiednie certyfikaty, loginy i hasła oraz instrukcje.

(dowód: akta kontroli str. 194-197)

1.6. W ramach wsparcia administratorów wojewódzkich m.in. w zakresie podłączania systemów dziedzicznych do CSIZS, wykonawca CSIZS udostępnił elektroniczną platformę obsługi zgłoszeń JIRA dostępną pod adresem <https://emp-jira.asseco.pl>. Platforma ta służyła do bieżącego monitorowania i koordynowania prac związanych z uruchomieniem CSIZS.

(dowód: akta kontroli str. 118-124, 419-421)

Administrator wojewódzki sporządzał na platformie JIRA raporty z podłączenia jednostek organizacyjnych pomocy społecznej z terenu województwa opolskiego do CSIZS. Na podstawie 21 cotygodniowych raportów stwierdzono, iż problemy zgłaszane przez administratorów lokalnych lub pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej administratorowi wojewódzkiemu jak i występujące w OUW podczas procesu podłączenia dotyczyły m.in.:

- podłączenia terminali (brak łączności oprogramowania terminalu z aplikacją, utrata hasła, komunikaty o błędach partycji oraz o braku użytkownika pojawiających się podczas ładowania systemu, posiadanie tego samego ID przez dwa terminale, brak możliwości zmiany daty i czasu na terminalu);
- nieodpowiedniej infrastruktury jednostek terenowych (brak spełnienia minimalnych wymagań technicznych, konieczność dostosowania infrastruktury, brak odpowiedniego serwera);
- braku zgody na pełnienie roli administratora lokalnego ze względu na duże obciążenie pracą lub braku środków finansowych do zabezpieczenia organizacyjno-technicznego, warunkującego podłączenie jednostki terenowej do CSIZS (pracownik i sprzęt) albo zaangażowanie w realizację innych projektów informatycznych.

Ponadto w ww. raportach wskazywano m.in. na następujące problemy:

- z serwerem Jboss w obszarze świadczenia rodzinne i fundusz alimentacyjny;
- niekompletną instrukcję do programów Amasis oraz Nemezis;
- błędy pobierania certyfikatów;
- brak możliwości połączenia się z serwerem CSIZS Emp@tia w obszarze świadczenia rodzinne;

- brak poprawnych plików konfiguracyjnych niezbędnych do prawidłowego działania programów dostarczonych przez dostawcę systemu dziedzinyowego;
- konieczność uruchomienia w tle aplikacji *transmisja komunikatów* podczas pobierania słowników;
- zdarzenia losowe (powódź, zwolnienia chorobowe administratora lokalnego, przeniesienie jednostki do innego budynku);
- trudności z nadaniem uprawnień administratorowi lokalnemu;
- konieczność aktualizacji lokalizacji jednostki terenowej w strukturze MZT;
- niekompletne zgłoszenia gotowości;
- funkcjonowanie w jednostce w obszarach świadczenia rodzinne i fundusz alimentacyjny oprogramowania firmy, która nie posiada świadectwa zgodności.

(dowód: akta kontroli str. 571-758)

Jednostki pomocy społecznej wspierane były przez administratora wojewódzkiego poprzez m.in. zgłaszanie przekazanych problemów do wykonawcy CSIZS, który utworzył i udostępnił administratorom wojewódzkim elektroniczną platformę do obsługi zgłoszeń problemów technicznych związanych z procesem podłączenia do CSIZS.

(dowód: akta kontroli str. 571-749, 751-758)

1.7. Działając z upoważnienia Wojewody, Dyrektor WPSiZ w dniu 26 sierpnia 2014 r. poinformowała Dyrektora Departamentu Informatyki MPiPS, iż województwo opolskie w dniu 26 sierpnia 2014 r. zakończyło etap masowego podłączania jednostek terenowych realizujących zadania w obszarach pomocy społecznej, świadczeń rodzinnych i funduszu alimentacyjnego do CSIZS.

(dowód: akta kontroli str. 183)

Według stanu na dzień 12 czerwca 2015 r., liczba podłączonych systemów dziedzinyowych w województwie opolskim wyniosła: 82 w obszarze pomocy społecznej, po 71 w obszarze świadczeń rodzinnych i funduszu alimentacyjnego, a w obszarze pomocy rodzinie 14. Nie odnotowano systemów dziedzinyowych, które nie odnowiły certyfikatu. Wszystkie ośrodki pomocy społecznej (71) oraz wszystkie powiatowe centra pomocy rodzinie (11) w województwie opolskim zostały podłączone do CSIZS. W dniu 16 czerwca 2015 r. do CSIZS podłączono system dziedzinyowy ROPS w Opolu. Pozostałe jednostki podłączały się do CSIZS od 21 lutego 2014 r. do 26 sierpnia 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 386, 451-455, 186-187, 763)

Na podstawie raportu wygenerowanego w MZT na dzień 12 czerwca 2015 r. ustalono, iż liczba zarejestrowanych terminali mobilnych w województwie opolskim wyniosła 108. Terminale rejestrowane były w okresie od 24 lutego 2014 r. do 21 stycznia 2015 r. Dla wszystkich terminali upłynęły jednak daty ważności haseł. W przypadku dwóch terminali data ważności hasła określona została na 12 marca 2015 r., a w pozostałych przypadkach na 7 października 2014 r. lub wcześniej.

Liczba zarejestrowanych użytkowników PIU oraz terminali mobilnych w województwie opolskim wyniosła 319, w tym określonych jako aktywnych 302. Spośród aktywnych użytkowników, w 128 przypadkach (42,4%) data ważności ich haseł upłynęła przed dniem 1 stycznia 2015 r. W raporcie tym wskazane były m.in. kod jednostki, imię i nazwisko użytkownika, data rejestracji i ważności hasła oraz przypisane temu użytkownikowi role (uprawnienia).

(dowód: akta kontroli str. 432-434, 435-447)

1.8. Pracownikom OUW zapewniono dostęp do aplikacji i funkcjonalności udostępnionych tej jednostce w ramach realizacji Projektu Emp@tia. Na podstawie danych w MZT ustalono, iż w OUW uprawnienia administratora wojewódzkiego

posiadało dwóch pracowników – inspektorów wojewódzkich w Oddziale Budżetu Polityki Społecznej WPSiZ²⁷. Administrator wojewódzki, w ramach posiadanych uprawnień miał możliwość nadawania uprawnień dla innych pracowników w OUW, tworzenia kont użytkowników dla administratorów lokalnych w jednostkach pomocy społecznej w województwie opolskim oraz nadawania haseł tymczasowych²⁸. Ponadto dwóch pracowników posiadało przypisaną rolę urzędnika w urzędzie wojewódzkim zajmującego się rejestracją eBON, a jeden pracownik posiadał uprawnienia obsługi wykazu uprawnień²⁹. Wszyscy użytkownicy posiadali ważne hasła dostępu.

(dowód: akta kontroli str. 387-391, 396, 764-769)

Zapewniono nadanie uprawnień dla pracowników OUW, co umożliwiała dostęp do aplikacji i funkcjonalności uzyskanych w wyniku realizacji Projektu Emp@tia. Bezpośrednio po zalogowaniu do PIU, pracownik OUW posiadający odpowiednie role/uprawnienia miał możliwość modyfikacji rejestru ośrodków realizujących turnusy rehabilitacyjne oraz rejestru organizatorów turnusów rehabilitacyjnych dla osób niepełnosprawnych eBON. Ponadto po zalogowaniu się do PIU i otwarciu nowego okna pod adresem <https://mzt.mpips.gov.pl/mzt-app-web>, dla administratora wojewódzkiego dostępny był MZT lub pod adresem <https://mzt.mpips.gov.pl/piu-kdr-web/> moduł obsługi listy partnerów programu Karta Dużej Rodziny³⁰ województwa opolskiego (dla pracownika realizującego zadania z obsługi KDR, bez konieczności dodatkowego logowania).

(dowód: akta kontroli str. 331-348402-404, 456-457)

OUW posiadał również dostęp do CAS, która w ramach Projektu Emp@tia zastąpiła Statystyczną Aplikację Centralną (SAC) oraz wykorzystywane uprzednio aplikacje QuickStat i sFundusz.

(dowód: akta kontroli str. 423-430, 518-519)

W ramach Projektu Emp@tia MPiPS utworzyło również Platformę Analityczno-Raportową, która została zintegrowana z systemem CeSAR³¹. Jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora WPSiZ, pracownicy Wydziału nie posiadali dostępu do tej platformy przed jej zintegrowaniem z systemem CeSAR.

(dowód: akta kontroli str. 406-412, 463, 801-802)

1.9. Zastępca Dyrektora WPSiZ wyjaśniła, że poza harmonogramami/raportami w platformie JIRA, OUW nie przekazywał MPiPS innych dodatkowych raportów czy sprawozdań. Nie stwierdzono również, aby inne jednostki występowały do OUW o udzielenie informacji na temat stanu wdrożenia i wykorzystania produktów Projektu Emp@tia.

(dowód: akta kontroli str. 791)

²⁷ Jeden z tych pracowników posiadał również uprawnienia obsługi wykazu uprawnień. Konto użytkownika o uprawnieniach administratora wojewódzkiego zostało utworzone w dniu 28 stycznia 2014 r. Drugie konto administratora wojewódzkiego zostało utworzone 20 maja 2014 r.

²⁸ Także w przypadku utracenia hasła przez pracownika OUW lub administratora lokalnego.

²⁹ Konto użytkowników posiadających uprawnienia do rejestru eBON utworzono odpowiednio w dniach 3 marca i 10 lipca 2014 r., natomiast konto użytkownika z uprawnieniami obsługi uprawnień utworzono w dniu 16 kwietnia 2014 r.

³⁰ Dalej: KDR.

³¹ Centralny Systemu Analityczno-Raportowy, służący do generowania raportów, analiz oraz pulpitów informacyjnych, w zakresie obszarów merytorycznych: pomoc społeczna; świadczenia rodzinne; opieka nad dzieckiem do lat trzech; fundusz alimentacyjny; wsparcie rodziny i piecza zastępcza.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W myśl *Procedury podłączenia jednostki terenowej do centralnego systemu informatycznego zabezpieczenia społecznego*, administrator wojewódzki miał m.in.: przekazywać do każdego ze zgłoszonych administratorów lokalnych informacje o planowanym terminie podłączenia systemu dziedzinnego jednostki do CSIZS oraz informacje umożliwiające podłączenie tego systemu (wzór informacji w załączniku 6 do procedury), tj.:

- informacje o zarejestrowanej w systemie jednostce terenowej;
- informacje o zarejestrowanym koncie administratora lokalnego: login (nazwę użytkownika) i hasło tymczasowe;
- listę zawierającą dla każdego systemu dziedzinnego używanego w jednostce terenowej certyfikat konieczny do działania we współpracy z CSIZS (certyfikaty były dostępne w JIRA pod adresem: <https://emp-jira.asseco.pl/browse/UF-1>);
- adresy, pod którymi będą udostępniane usługi dla CSIZS;
- adresy, pod którymi zostanie udostępniona dla administratora lokalnego aplikacja PI-MZT (zarządzanie użytkownikami jednostki terenowej wykorzystującymi PIU w strefie dla zalogowanych urzędników) oraz platforma e-learningowa OTM (dotyczy jednostek terenowych korzystających z OTM);
- termin, w którym powinno zostać zrealizowane zarejestrowanie systemu dziedzinnego w CSIZS przez administratora lokalnego.

W procedurze podłączenia jednostki terenowej do CSIZS wskazano, iż ww. dane administrator wojewódzki przekazuje do administratora lokalnego e-mailem na wskazany w zgłoszeniu jednostki terenowej adres administratora lokalnego w postaci zaszyfrowanego pliku zabezpieczonego hasłem, w sposób gwarantujący dostarczenie tych informacji do właściwej osoby. Jednocześnie administrator wojewódzki obowiązany był do telefonicznego przekazania do administratora lokalnego w jednostce terenowej hasła do przesłanego pliku.

(dowód: akta kontroli str. 111-112)

Na podstawie dziewięciu wiadomości e-mail³², w których administrator wojewódzki przekazał jednostkom terenowym m.in. certyfikaty produkcyjne CSIZS wraz z hasłem dostępu do tych certyfikatów, pakiet użytkownika z loginem do MZT i hasłem tymczasowym dla administratorów lokalnych stwierdzono, iż we wszystkich sprawdzonych przypadkach, informacje te zostały przekazane do jednostek terenowych w postaci niezaszyfrowanej (w treści przesłanych wiadomości email oraz w plikach word i zip załączonych do wiadomości).

(dowód: akta kontroli str. 197, 563-570)

Administrator wojewódzki wyjaśnił: *W większości przypadków informacje o zarejestrowanym koncie oraz informacje umożliwiające podłączenie systemu dziedzinnego w jednostce do CSIZS były przekazywane za pomocą komunikatora w Centralnej Aplikacji Statystycznej (CAS). Adresatem komunikatu była osoba zgłoszona na administratora lokalnego w danej jednostce we wniosku. W kilku przypadkach informacje były wysłane pocztą elektroniczną niezabezpieczoną hasłem na indywidualny służbowy adres e-mail osoby zgłoszonej we wniosku jednostki do roli administratora lokalnego (np. informatyk@rops-opole.pl).*

³² ROPS w Opolu, PCPR w Brzegu i Krapkowicach, UM Głuchołazach i Wolczynie, MGOPS w Kolonowskim, OPS w Krapkowicach i Grodkowie oraz GOPS w Lasowicach Wielkich.

Jednakże wcześniej przeprowadziłem rozmowę telefoniczną z osobą zgłoszoną, upewniając się, że tylko ona posiada dostęp do podanego we wniosku konta e-mail (sytuacja taka miała miejsce jedynie w przypadku, gdy osoba zgłoszona na administratora lokalnego nie miała konta użytkownika w CAS).

(dowód: akta kontroli str. 796-798)

Zdaniem NIK, pomimo przekazywania informacji niezbędnych do podłączenia systemów dziedzinowych na wskazany w zgłoszeniu gotowości i potwierdzony adres e-mail, przyjęty sposób postępowania nie zwalniał administratora wojewódzkiego z obowiązku stosowania w tym zakresie ustalonej procedury (z zastosowaniem szyfrowania pliku oraz zabezpieczenia hasłem). Służyła ona bowiem ograniczeniu ryzyka dostępu do gromadzonych w systemie informatycznym danych przez osoby nieupoważnione.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Wykorzystanie funkcjonalności CSIZS oraz oprogramowania uzyskanego w wyniku realizacji Projektu Emp@tia przy realizacji zadań oraz uzyskane w związku z tym rezultaty i osiągnięte efekty

Opis stanu
faktycznego

2.1. Pracownicy OUW przy realizacji zadań wykorzystywali aplikacje i funkcjonalności udostępnione w wyniku realizacji Projektu Emp@tia.

Pismem z dnia 15 kwietnia 2014 r. Dyrektor Departamentu Informatyki MPiPS poinformował, iż w wyniku realizacji projektu Emp@tia, system eBON został zastąpiony modulem eBON uruchomionym na portalu Emp@tia. W myśl tego pisma, w ramach przeniesienia obsługi tego zadania na ww. portal, zostały przeniesione również loginy i hasła wszystkich użytkowników, którzy mieli założone konta w starym systemie. Po zalogowaniu się poprzez portal Emp@tia, użytkownik miał możliwość dodawania i usuwania poszczególnych podmiotów z rejestru organizatorów i rejestru ośrodków organizujących turnusy rehabilitacyjne dla osób niepełnosprawnych.

Podczas przeprowadzonych w dniu 9 czerwca 2015 r. oględzin ustalono, iż OUW prowadził rejestr ośrodków realizujących turnusy rehabilitacyjne oraz rejestr organizatorów turnusów rehabilitacyjnych dla osób niepełnosprawnych z wykorzystaniem modułu eBON na portalu Emp@tia. W całej Polsce liczba ośrodków organizujących turnusy rehabilitacyjne dla osób niepełnosprawnych wynosiła 676, a liczba organizatorów takich turnusów 541, natomiast dla województwa opolskiego odpowiednio: 7 i 12.

(dowód: akta kontroli str. 168-169, 331-348)

W wyniku przeprowadzonych w dniu 12 czerwca 2015 r. oględzin ustalono, iż dwóch pracowników OUW posiadało przypisaną rolę *obsługa wykazu uprawnień*, umożliwiającą aktualizowanie listy podmiotów, które podpisały umowę partnerską w ramach programu KDR. Jak ustalono, OUW dokonał aktualizacji listy partnerów KDR z wykorzystaniem nadanych w MZT uprawnień. W okresie od 12 do 19 czerwca 2015 r., liczba partnerów KDR zwiększyła z 10 do 12, a liczba oddziałów z 15 do 24.

(dowód: akta kontroli str. 358, 388, 396, 402-404, 413, 462)

Z dniem 1 stycznia 2014 r. MPiPS uruchomiło aplikację CAS. Aplikacja ta obsługująca sprawozdawczość z obszaru pomocy społecznej, wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, świadczeń rodzinnych, funduszu alimentacyjnego oraz opieki nad dzieckiem do lat trzech, zastąpiła z dniem 17 marca 2014 r. dotychczasowe aplikacje statystyczne, tj. SAC dla obszaru pomocy społecznej, QuickStat dla obszaru świadczeń rodzinnych oraz sFundusz dla obszaru funduszu alimentacyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 306-311)

Przeprowadzone w dniu 12 czerwca 2015 r. oględziny wykazały, iż po zalogowaniu do CAS (udostępnioną poprzez stronę internetową o adresie <https://cas.mpips.gov.pl>), administrator wojewódzki miał możliwość wyboru następujących aplikacji: 1/ administracja; 2/ monitoring aktywności; 3/ ocena zasobów pomocy społecznej; 4/ sprawozdania jednorazowe; 5/ sprawozdania resortowe; 6/ zbiory centralne.

W ramach aplikacji *administracja*, administrator wojewódzki miał m.in. możliwość zablokowania/odblokowania użytkownika oraz obsługi wniosków rejestracyjnych, wniosków o aktualizację danych lub rozszerzenie uprawnień użytkowników. Komunikaty poprzez CAS mogły być rozsyłane do konkretnych jednostek lub grup wg danego obszaru (np. świadczeń rodzinnych, funduszu alimentacyjnego).

(dowód: akta kontroli str. 358, 423-430)

Pracownicy OUW wykorzystywali aplikację CAS podczas realizacji zadań. Przy jej wykorzystaniu m.in. odbierano oraz sporządzano i przekazywano sprawozdania jednorazowe i resortowe w ramach poszczególnych obszarów zabezpieczenia społecznego (funduszu alimentacyjnego, pomocy społecznej, świadczeń rodzinnych oraz wsparcia rodziny i systemu pieczy zastępczej), a także opieki nad dzieckiem do lat trzech i w ramach programu Karta Dużej Rodziny. Odbierano również zbiory centralne przekazywane przez jednostki terenowe.

Poprzez CAS przesyłano również komunikaty i wiadomości do poszczególnych jednostek organizacyjnych pomocy społecznej oraz odbierano miesięczne zapotrzebowania na środki finansowe w działach: 852 – pomoc społeczna oraz 851 – ochrona zdrowia.

(dowód: akta kontroli str. 424-426, 464-483, 484-517, 518-519)

Uprawnieni pracownicy OUW posiadali jedynie wgląd do zawartości Centralnego Systemu Analityczno-Raportowego CeSAR³³, w trybie interaktywnego odczytu korporacyjnych i publicznych raportów, analiz oraz pulpitów informacyjnych, w zakresie obszarów merytorycznych: pomoc społeczna; świadczenia rodzinne; opieka nad dzieckiem do lat trzech; fundusz alimentacyjny; wsparcie rodziny i piecza zastępcza. Administrator wojewódzki uzyskał dostęp do ww. systemu w dniu 9 marca 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 406-412, 463, 786)

Zastępca Dyrektora WPSiZ wyjaśniła, iż pracownicy tego Wydziału nie posiadali dostępu do Platformy Analityczno-Raportującej przed zintegrowaniem z systemem CeSAR, a dane zawarte w raportach w systemie CeSAR nie były wykorzystywane do pracy bieżącej Wydziału, gdyż wszystkie niezbędne dane pochodziły ze sprawozdań zamieszczonych w CAS.

(dowód: akta kontroli str. 791, 801-802)

³³ System Platforma Analityczno-Raportowa, utworzony w wyniku realizacji Projektu Emp@tia został zintegrowany z systemem CeSAR.

Po zalogowaniu do MZT, administrator wojewódzki miał możliwość generowania następujących raportów dotyczących użytkowników, terminali oraz systemów dziedzinowych: 1/ raport podłączonych systemów dziedzinowych jednostek terenowych; 2/ raport zarejestrowanych systemów dziedzinowych jednostek terenowych, które nie odnowiły certyfikatu; 3/ raport zarejestrowanych użytkowników; 4/ raport zarejestrowanych terminali; 5/ raport zbiorczy podłączonych systemów dziedzinowych, zarejestrowanych użytkowników i terminali. Dane wynikające z ww. raportów zaprezentowano w pkt 1.7. niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Raporty te były wykorzystywane do badania postępów stanu podłączeń systemów dziedzinowych i terminali mobilnych w jednostkach pomocy społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 385, 571-759)

2.2. Pracownicy OUW nie sprawdzali oraz nie monitorowali wykorzystania przez jednostki organizacyjne pomocy społecznej aplikacji i funkcjonalności udostępnionych w wyniku realizacji Projektu Emp@tia. Zastępca Dyrektora WPSiZ wyjaśniła: *MPiPS, które jest właścicielem Projektu, w swoich pismach zwróciło się jedynie z prośbą o wsparcie przy realizacji projektu, tj. wytypowanie i zachęcenie jednostek terenowych do podłączenia do CSIZS oraz zapewnienie obsługi administracyjnej tego procesu. Na chwilę obecną CSIZS jest ciągle w trakcie rozbudowy i aktualizacji. Ponadto, program nie nakłada na wojewodę obowiązku przeprowadzania kontroli funkcjonalności Emp@tii w jednostkach pomocy społecznej.*

(dowód: akta kontroli str. 801-802)

2.3. W sprawie efektów Projektu Emp@tia oraz działania CSIZS Zastępca Dyrektora WPSiZ wyjaśniła: *CSIZS ma na celu usprawnienie realizacji zadań nałożonych na jednostki organizacyjne zabezpieczenia społecznego przez: 1/ udostępnianie jednostkom organizacyjnym pomocy społecznej oraz organom właściwym realizującym zadania z zakresu świadczeń rodzinnych i pomocy osobom uprawnionym do alimentów niezbędnych do realizacji zadań ustawowych danych z rejestrów, m.in.: PESEL, CEIDG, ZUS oraz Centralnej Bazy Beneficjentów (CBB); 2/ umożliwienie wymiany korespondencji pomiędzy jednostkami podłączonymi do Centralnego Systemu Informatycznego Zabezpieczenia Społecznego (moduł: usługi pocztowe). Zauważyć należy, że ww. projekt jest adresowany głównie do jednostek organizacyjnych zabezpieczenia społecznego, natomiast pracownicy WPSiZ pracujący w MZT nie mają dostępu do danych osobowych oraz rodzaju świadczeń pobieranych przez osoby korzystające z form pomocy w obszarach: pomocy społecznej, świadczeń rodzinnych oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego. Pracownicy WPSiZ OUW przy realizacji zadań korzystają z portalu internetowego Emp@tia (<https://empatia.mpips.gov.pl>) w zakresie: 1/ dokonywania wpisów w rejestrze organizatorów turnusów i rejestrze ośrodków rehabilitacyjnych - moduł eBON (dawniej system eBON); 2/ jako źródło informacji w zakresie: aktualności, zmian w prawie, informacji technicznych dotyczących systemów IT obszaru zabezpieczenia społecznego (homologacja, wersje oprogramowania), rejestru żłobków i klubów dziecięcych, rejestru jednostek pomocy społecznej oraz realizacji programu Karta Dużej Rodziny. W 2014 roku powstała CAS, która zastąpiła Statystyczną Aplikację Centralną, Statystyczną Aplikację Centralną Wspierania Rodziny i Pieczy Zastępczej, QuickStat oraz sFudnusz. Aplikacja CAS usprawniła i ułatwiła proces przekazywania sprawozdań. Wcześniej osoby realizujące zadania w podobszarach zabezpieczenia społecznego musiały mieć nawet 4 konta (hasła) do ww. aplikacji, a teraz pracownik ma jedno konto (hasło), natomiast w zależności od realizowanych zadań można nadawać uprawnienia do obsługi sprawozdawczości w poszczególnych podobszarach zabezpieczenia społecznego. Ponadto CAS*

pozwała na szybką weryfikację informacji przekazanej na formularzu sprawozdawczym poprzez mechanizm porównywania zmian pomiędzy poszczególnymi wersjami sprawozdań przekazanych przez jednostkę. Natomiast dzięki możliwości tworzenia reguł walidacyjnych z poziomu m.in. województwa, sporządzane informacje sprawdzane są już na etapie sporządzania pod kątem np. rachunkowym. System scala sprawozdania przekazane z wszystkich jednostek, dając możliwość m.in.: podglądu szczegółów sprawozdania wojewódzkiego, eksportu do formatu Excel, prezentacji danych ze sprawozdania w formie mapy. Wydziały polityki społecznej mają możliwość tworzenia formularzy jednorazowych i publikacji dla poszczególnych jednostek zabezpieczenie społecznego np. OPS, PCPR, Domy Pomocy Społecznej, Środowiskowe Domy Samopomocy itp. Wcześniej tego typu informacje zbierane były drogą papierową, a przypadku krótkiego terminu za pomocą faksów i poczty elektronicznej, Sprawozdania/informacje wprowadzano ręcznie np. do arkuszy Excel. Ponadto, dzięki możliwości przekazywania informacji w CAS podpisanej elektronicznym podpisem kwalifikowanym przez osobę upoważnioną, nie ma konieczności wysyłania jej pocztą tradycyjną, co z kolei przyczynia się do oszczędności w jednostkach obszaru zabezpieczania społecznego (poczta, materiały biurowe, papier itp.), skrócenia czasu realizacji sprawy oraz zmniejszenia ilości dokumentacji przychodzącej pocztą do WPSiZ OUW. Powyższe możliwości aplikacji znacznie przyspieszyły proces zbierania informacji przez WPSiZ, usprawniając realizację zadań wynikających m.in. z: art. 22 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (Dz. U. z 2015 r., poz. 163 z późn. zm.); art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 roku o wojewodzie i administracji rządowej w województwie. (Dz. U. z 2015 r., poz. 525). Pracownicy administrujący na poziomie wojewódzkim systemami IT używają aplikację MZT (Moduł Zarządzania Tożsamością w CSIZS) w celu sprawdzenia wersji oprogramowania dziedzinowego użytkowanego w jednostce oraz ważności certyfikatu ww. oprogramowania (między innymi weryfikują systemy dziedzinowe w jednostkach w zakresie posiadania homologacji MPiPS). Wcześniej było to możliwe jedynie po przekazaniu zbioru centralnego (za dany podobszar zabezpieczenia społecznego) w aplikacji CAS. Ponadto, od miesiąca maja br. pracownicy WPSiZ realizujący zadania wynikające z ustawy o Karcie Dużej Rodziny mogą za pomocą CSIZS (moduł KDR) wprowadzać dane o nowych partnerach programu, z którymi Wojewoda Opolski podpisał umowę, co przyspiesza proces aktualizacji interaktywnej mapy podmiotów dostępnych na: <https://rodzina.gov.pl/duza-rodzina/partnerzy-karty-duzej-rodziny>.

(dowód: akta kontroli str. 556-558)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Opole, dnia 03 lipca 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

Kontroler
Jarosław Pałęga
specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis