



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.027.03.2015
P/15/093

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie
ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów
T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06
lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/093 — Realizacja i wdrażanie Projektu Emp@tia – platforma komunikacyjna obszaru zabezpieczenia społecznego
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontrolerzy	Urszula Dziedzic, Główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 99008 z dnia 30 listopada 2015 r. Barbara Lew, Starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 99007 z dnia 30 listopada 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Łańcut, 37-100 Łańcut ul. Piłsudskiego 70/5, zwane dalej PCPR
kierownik jednostki kontrolowanej	Joanna Dubiel-Sowa, Dyrektor PCPR od dnia 1 marca 2009 r. (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

W PCPR dokonano podłączenia systemu dziedzicznego Pomost Std do CSIZS² w zakresie pomocy społecznej – w dniu 16 października 2014 r. – w sposób, który zapewniał prawidłową komunikację obu systemów. Jednakże działania zmierzające do podłączenia ww. systemu do CSIZS podjęte zostały dopiero po dwukrotnym przypomnieniu przez Podkarpacki Urząd Wojewódzki (zwany dalej PUW), a samego podłączenia dokonano 16 dni po wyznaczonym terminie. Nie poinformowano również administratora wojewódzkiego o wyniku tego podłączania. Mimo, iż w PCPR dokonano podłączenia systemu dziedzicznego do CSIZS, zaniechano sprawdzenia prawidłowości działania udostępnionych funkcjonalności związanych z Projektem Emp@tia, a tym samym nie wyjaśniono przyczyn braku dostępności części funkcjonalności, które nie działały prawidłowo oraz nie dokonano analizy możliwości ich wykorzystania podczas realizacji zadań. Nie dopełniono również obowiązku założenia dla pracowników kont w MZT³, umożliwiających dostęp do PIU⁴, po podłączeniu do CSIZS. Zadania te wykonano dopiero w trakcie trwania kontroli NIK.

Kontrola wykazała, że w PCPR nie dokonywano na bieżąco sprawdzania poczty za pośrednictwem systemu Emp@tia. Otwarcia skrzynki dokonano po raz pierwszy dopiero w trakcie trwania kontroli NIK. Jednakże nie odnotowano przypadków, aby

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

² Centralny System Informatyczny Zabezpieczenia Społecznego

³ Moduł Zarządzania Tożsamością

⁴ Portal Informacyjno-Usługowy

w formie elektronicznej złożone zostały wnioski beneficjentów lub korespondencja z innych jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, podłączonych do CSIZS. Stwierdzono, że korespondencja wpływająca do jednostki za pośrednictwem komunikatora w SAC⁵, a następnie w CAS⁶, dostępna była tylko dla dwóch pracowników posiadających uprawnienia do korzystania z komunikatorów. W ocenie NIK, tak przyjęte zasady traktowania korespondencji i jej obiegu, mogły skutkować nieprzekazywaniem jej właściwym pracownikom.

Kontrola wykazała, że w PCPR – mimo możliwości oraz potwierdzenia gotowości jednostki do rozpoczęcia obsługi spraw obszaru zabezpieczenia społecznego w trybie elektronicznym z wykorzystaniem narzędzi CSIZS – podczas realizacji zadań, nie korzystano z informacji zawartych w systemach zewnętrznych udostępnianych poprzez komunikację systemów dziedzinowych z CSIZS. Główną przyczyną zaniechania tych działań był brak takiej potrzeby, ze względu na to, iż w bazie programu dziedzinowego znajdowała się tylko jedna osoba korzystająca ze świadczeń pomocy społecznej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie do wdrożenia oraz uruchomienie sprzętu, aplikacji i systemów informatycznych oraz funkcjonalności związanych z Projektem Emp@tia

Opis stanu
faktycznego

1.1 Do dnia kontroli, PCPR nie pozyskiwało za pośrednictwem komunikatora w SAC i CAS, informacji o Projekcie Emp@tia, jego celach i planowanych efektach oraz udostępnionych w związku z jego realizacją sprzęcie, aplikacjach i systemach informatycznych, umożliwiających skuteczne przeprowadzenie wdrożenia tych systemów.

Wyjaśniając Dyrektor PCPR podała, że: *pierwszą informację o Projekcie Emp@tia PCPR otrzymało 18 lipca 2014 r. Kolejna informacja widoczna w systemie CAS dla PCPR pojawiła się 15 czerwca 2015 r. i dotyczyła udostępnienia usług w systemie CSIZS. W skrzynce odbiorczej CAS w lutym 2014 r., PCPR nie otrzymało informacji dotyczącej systemu Emp@tia. Jednostka otrzymała informacje na temat przyłączenia systemów dziedzinowych istniejących w jednostce do CSIZS z PUW na skrzynkę e-mail 13 sierpnia i 12 września 2014 r. Ze strony dostawcy oprogramowania dziedzinowego używanego przez PCPR nie dostawaliśmy informacji odnośnie Projektu Emp@tia.*

Oględziny aplikacji CAS⁷ wykazały, że PCPR za pomocą komunikatora w CAS oprócz wyżej wskazanych informacji otrzymało komunikaty: z 26 marca 2014 r. – procedura dokonywania zgłoszeń serwisowych dla CAS i rejestru żłobków, z 11 lipca 2014 r. – informacja o udostępnionej usłudze AC Rynek Pracy dla wszystkich jednostek terenowych podłączonych do CSIZS, z 21 sierpnia 2014 r. – informacja dotycząca wprowadzenia w CAS nowego modułu sprawozdania jednorazowe KDR⁸. Powyższe trzy komunikaty nie zawierały informacji do wykorzystania przez PCPR, ze względu na to, iż nie były związane bezpośrednio z wdrożeniem, uruchomieniem lub wykorzystaniem Projektu Emp@tia.

⁵ Statystyczna Aplikacja Centralna

⁶ Centralna Aplikacja Statystyczna

⁷ W tym również lista komunikatów archiwalnych

⁸ Karta Dużej Rodziny

PCPR podjęło działania zmierzające do podłączenia systemów dziedzinowych do CSIZS, dopiero po dwukrotnym otrzymaniu informacji z PUW (z dnia 13 sierpnia i 12 września 2014 r.), w których wskazano, że Departament Informatyki Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej zobligował do przyłączenia się do CSIZS również powiatowe centra pomocy rodzinie. PUW wraz z ww. informacjami przekazał PCPR instrukcje i procedury do podłączenia się, które były umieszczone przez Ministerstwo w komunikatorze CAS. Zgodnie z informacjami powiatowe centra pomocy rodzinie zobowiązane zostały podłączyć tylko obszar pomocy społecznej i pieczy zastępczej.

Wyjaśniając Dyrektor PCPR podała, że: *w związku z przeoczeniem informacji z PUW z dnia 13 sierpnia 2014 r. o podłączeniu systemów dziedzinowych do CSIZS, jednostka podjęła te działania dopiero po otrzymaniu powtórnej informacji przekazanej przez PUW 12 września 2014 r.*

W dniu 18 września 2014 r. PCPR przekazało do Wydziału Polityki Społecznej PUW zgłoszenie gotowości do podłączenia JT do CSIZS. W dniu 22 września 2014 r. do PCPR wpłynęła skrócona instrukcja podłączenia Emp@tia do systemów dziedzinowych: Pomost Std, z wyznaczeniem terminu podłączenia na dzień 30 września 2014 r.

PCPR dokonało podłączenia do CSIZS w zakresie obszaru pomocy społecznej w dniu 16 października 2014 r., to jest 16 dni po wyznaczonym terminie i po otrzymaniu od PUW przypomnienia z dnia 13 października 2014 r. o tym obowiązku. Nie dokonywano podłączenia w zakresie obszaru pieczy zastępczej.

Wyjaśniając Dyrektor PCPR podała, że *obszar związany z pomocą społeczną został podłączony 16 października z uwagi na przeoczenie wyznaczonego terminu. Nie dokonano podłączenia obszaru pieczy zastępczej do CSIZS, z uwagi na brak oprogramowania dziedzinowego obsługującego ten obszar. Zakup programu obsługującego obszar pieczy zastępczej nie jest z kolei wymagany, a wiąże się z dodatkowymi wydatkami. Jednostka spełnia wymogi w zakresie przekazywania wszelkich sprawozdań obejmujących pomoc społeczną i pieczę zastępczą.*

Wyjaśniając kwestię uczestnictwa PCPR w podłączaniu systemów dziedzinowych Dyrektor PCPR podała, że *jednostka nie uczestniczyła w pilotażowym podłączeniu systemów dziedzinowych do CSIZS lub testach sprzętu i oprogramowania, a co za tym idzie nie zgłaszała uwag dotyczących jej funkcjonowania. (...) Pierwsza informacja dotycząca systemu CSIZS dotarła do PCPR w dniu 12 sierpnia 2014 r. i zawarta była w niej wiadomość o tym, że Departament Informatyki MPiPS zobligował do przyłączenia się do CSIZS również PCPR-y.*

Oględziny strony internetowej jednostki oraz miejsc wyznaczonych przez PCPR, gdzie gromadzone były materiały promocyjne związane z działalnością jednostki, wykazały, że brak było jakichkolwiek informacji o Projekcie Emp@tia. W trakcie oględzin, na stronie internetowej jednostki, wprowadzona została ikona Portalu Emp@tia oraz Projektu Emp@tia, gdzie po kliknięciu następowało automatyczne przekierowanie na stronę Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, na której można było uzyskać informacje o tym Projekcie.

Oględziny aplikacji CAS⁹ wykazały, że PCPR za pomocą komunikatora w CAS nie otrzymywało informacji dotyczących przekazywania przez MPiPS ulotek informacyjnych dotyczących Projektu Emp@tia. Oględziny zapisów rejestru korespondencji przychodzącej i wychodzącej¹⁰ wykazały, iż nie odnotowano

⁹ W tym również lista komunikatów archiwalnych

¹⁰ Od 2 stycznia 2013 do 28 lutego 2014 r.

przesyłek dotyczących przekazanych ulotek czy materiałów promocyjnych dotyczących Projektu Emp@tia.

Dyrektor PCPR w wyjaśnieniach podała, że *PCPR nie rozpowszechniało informacji o Projekcie Emp@tia oraz nie informowało osób ubiegających się o pomoc o tym Projekcie, ze względu na brak jakichkolwiek materiałów informacyjnych i przyłączenie się do niego dopiero z końcem 2014 r. PCPR nie otrzymało żadnych materiałów promocyjnych dotyczących Projektu Emp@tia przesyłką pocztową/kurierską, pocztą elektroniczną, ani również w komunikatorze CAS.*

W PCPR zasady postępowania z korespondencją wpływającą do jednostki za pośrednictwem poczty w formie papierowej oraz poczty elektronicznej określone zostały w Instrukcji Kancelaryjnej, wprowadzonej zarządzeniem Dyrektora PCPR. Ww. instrukcja określała m. innymi zasady postępowania z pocztą elektroniczną, bez wyszczególniania korespondencji dotyczącej Projektu Emp@tia wpływającej za pośrednictwem komunikatorów w SAC, a następnie w CAS.

Wyjaśniając Dyrektor PCPR podała, iż (...) *wiadomości otrzymywane pocztą (listownie) są rejestrowane w książce pism przychodzących i dekretowane do pracowników merytorycznych. Wiadomości przychodzące pocztą elektroniczną są rozsyłane na adresy mailowe poszczególnych pracowników merytorycznych, drukowane i również rejestrowane w książce pism przychodzących. Informacje otrzymywane w systemie SAC i CAS (m. innymi te dotyczące Projektu Emp@tia) są dostępne wyłącznie dla dwóch pracowników posiadających uprawnienia do korzystania z komunikatorów. Nie są rejestrowane, jednakże pozostają do wglądu w systemie bez ograniczeń czasowych, z uwagi na brak informacji o możliwości ich skasowania. Wielokrotnie informacje z komunikatorów w SAC i CAS były równolegle przesyłane na adres mailowy jednostki przez PUW i wówczas były przesyłane odpowiednim pracownikom i rejestrowane w książce pism przychodzących.*

(dowód: akta kontroli str. 6-43, 280-306, 330-334)

1.2 Oględziny systemu dziedzinowego Pomost Std wykorzystywanego w obszarze pomocy społecznej wykazały, że dla użytkowników dostępne do pobrania były podręczniki, do których na bieżąco wprowadzano aktualizacje¹¹. W dostępnych podręcznikach zawarte były informacje związane m. innymi z Projektem Emp@tia. Pan Paweł Duliban – administrator lokalny wyjaśnił, iż w PCPR nie korzystano z tych podręczników, ze względu na to, że przy wykonywaniu zadań nie korzystano z systemu Emp@tia. Oględziny aplikacji CAS wykazały, że PCPR za pomocą komunikatora w CAS nie otrzymywało od Ministerstwa lub PUW żadnych informacji w sprawie szkoleń czy konferencji poświęconych Emp@tia.

Wyjaśniając Dyrektor PCPR podała, iż *PCPR nie kierowało pracowników na szkolenia dotyczące obsługi sprzętu i programów komputerowych z uwagi na brak informacji o takowych spotkaniach. Nie uczestniczyliśmy również w konferencjach poświęconych projektowi Emp@tia – powód jak powyżej. PCPR nie otrzymało również podręczników, ani innych materiałów dotyczących obsługi sprzętu i oprogramowania związanego z Projektem Emp@tia, oprócz informacji dostępnych w systemie Pomost Std. Nie otrzymaliśmy również dostępu do takich informacji w formie e-learningu. Jediną informacją jaką otrzymaliśmy jest wiadomość z poczty elektronicznej, w której znajdowały się: Wytyczne organizacyjno-techniczne warunkujące podłączenia SD JT do CSIZS, Pakiet informacji dla JT umożliwiający podłączenie do CSIZS, Instrukcja pierwszego logowania w CSIZS, Informacja o statusie podłączenia SD JT do CSIZS, Instrukcja podłączenia SD JT do CSIZS,*

¹¹ Ostatnia dostępna aktualizacja była z 16 grudnia 2015 r.

Instrukcja zarządzania użytkownikami i terminalami w JT dla administratora lokalnego.

Nie organizowano szkoleń wewnętrznych ani instruktarzy dla pracowników w powyższym temacie.

PCPR nie otrzymało żadnych informacji na temat szkoleń czy konferencji poświęconych Projektowi Emp@tia, zarówno odpłatnych jak i bezpłatnych. Nie otrzymano również zaproszeń na takie szkolenia. Tego typu informacje i zaproszenia nie były przekazywane również od dostawców oprogramowania dziedziny Pomost Std.

Wyjaśniając kwestię zapewnienia przygotowania pracowników do korzystania z produktów Projektu Emp@tia Dyrektor PCPR podała, że: (...) pracownik który obsługuje i obsługiwał w kontrolowanym okresie system dziedziny, jest administratorem lokalnym systemu CSIZS, przygotowany był na bazie materiałów przesłanych e-mailem przez administratora wojewódzkiego. W związku z tym żaden inny pracownik nie był przygotowany do podłączenia systemów do CSIZS, jak również do korzystania z Projektu Emp@tia w zakresie udostępnionym w programie dziedziny. W związku z brakiem pełnej wiedzy o możliwościach korzystania z Projektu Emp@tia, w tym o funkcjonalnościach, nie przeszkolono wszystkich pracowników PCPR, a administrator lokalny nie korzystał z tych udogodnień, gdyż w pomocy społecznej jest jeden beneficjent.

Pan Paweł Duliban – administrator lokalny podał, że do podłączenia systemu dziedziny do CSIZS przygotowywałem się korzystając z instrukcji dołączonych w wiadomościach e-mail otrzymanych od administratora wojewódzkiego oraz poprzez instrukcję obsługi oprogramowania dziedziny Pomost Std zamieszczoną w głównym oknie. Bezpośrednio przy podłączeniu konsultowałem się również telefonicznie z firmą Sygnity w celu wyjaśnienia pojawiających się problemów, które na bieżąco zostały rozwiązane. Do momentu kontroli nie przygotowywano się do uruchomienia funkcjonalności systemu Emp@tia. Było to spowodowane małą liczbą beneficjentów, których za pomocą tych funkcjonalności można zweryfikować, gdyż w kontrolowanym okresie była w oprogramowaniu dziedziny tylko jedna taka osoba. W trakcie kontroli przy pomocy instrukcji programu dziedziny Pomost Std sprawdzono działanie wszystkich funkcjonalności. Do chwili obecnej nie uczestniczyłem w żadnych szkoleniach czy kursach, których tematem był Projekt Emp@tia lub podłączenie jednostki do CSIZ.

(dowód: akta kontroli str. 6-17, 44-50, 280-306, 325-329)

1.3 PCPR zapewniło prawidłowe przygotowanie do podłączenia używanych systemów dziedziny do CSIZS. Wyznaczono administratora lokalnego¹², sprawdzono warunki techniczne dotyczące możliwości zainstalowania funkcjonalności związanych z Emp@tia, dokonano aktualizacji oprogramowania, zgłoszono administratorowi wojewódzkiemu gotowość do podłączenia do CSIZS. W PCPR używano system dziedziny – System Informatyczny POMOST Standard (Std), dostarczony przez firmę SYGNITY S.A. w Warszawie, który posiadał świadectwo zgodności o numerze 2/1.03/PS/GP/2014, wersja GP-1.03-1-0.0¹³ na poziomie organizacyjnym GMINA i POWIAT. Od dnia 13 lutego 2015 r. dla ww. systemu dziedziny wydane zostało świadectwo zgodności o numerze 1/1.04/PS/GP/2014, wersja GP-1.04-3-0.0.

Po zgłoszeniu gotowości do podłączenia JT do CSIZS, PCPR otrzymało w dniu 22 września 2014 r. informacje dla administratora lokalnego umożliwiające podłączenie

¹² Dwóch pracowników PCPR

¹³ Od dnia 20 stycznia 2014 r.

do CSIZS, tj. hasła i loginy oraz certyfikaty konieczne do działania we współpracy z CSIZS.

Informacje o pobraniu i uruchomieniu systemu dziedzicznego, były dostępne w systemie¹⁴ i zawierały wpis: *certyfikat ważny od 2014-10-16 do 2016-10-16, Certyfikat wystawiony dla: CN=201810000000_KS01. O=PCPR Łańcucki L-Łańcut, C=PL.*

(dowód: akta kontroli str. 18-27, 51-63, 278-280)

1.4 PCPR nie zatrudniało informatyka. Obowiązki administratora lokalnego odpowiedzialnego za zadania związane z podłączeniem systemów dziedzicznych do CSIZS powierzono 2 pracownikom. Administrator lokalny wczytał ważny certyfikat systemu Emp@tia i podłączył w dniu 16 października 2014 r. system dziedziczny Pomost Std (w zakresie pomocy społecznej) do CSIZS, w sposób który zapewniał ich prawidłową komunikację. Podczas podłączania ww. systemu nie wystąpiły żadne problemy. Administrator lokalny nadał uprawnienia w systemie dziedzicznym (pomoc społeczna) dotyczącym obsługi funkcjonalności związanych z Emp@tia, dla jednego pracownika (siebie).

Wyjaśniając Dyrektor PCPR podała, że *w związku z brakiem licencji na oprogramowanie dziedziczne dotyczące pieczy zastępczej, pracownik nie ma możliwości korzystania z tych funkcjonalności. Jeżeli chodzi o oprogramowanie dziedziczne dotyczące pomocy społecznej ze względu na jednostkowe dane znajdujące się w aplikacji (na dzień dzisiejszy są to dane dotyczące jednego świadczeniobiorcy) zadania te wykonuje administrator lokalny.*

Oględziny systemu dziedzicznego oraz MZT wykazały, że dwóch pracowników PCPR – administratorów lokalnych miało przypisane role tj.: administrator lokalny, czytelnik PIU – obszar pomocy społecznej, obszar wsparcia rodziny i pieczy zastępczej, obszar turnusów rehabilitacyjnych, obszar orzekania o niepełnosprawności, obszar adopcji. Stwierdzono, że po podłączeniu systemu dziedzicznego dokonano aktualizacji słowników w CSIZS, natomiast nie założono dla pracowników kont w MZT, które umożliwiałyby dostęp do PIU. Konta takie założono dopiero w trakcie trwania kontroli, tj. w dniu 14 stycznia 2016 r. dla 4 pracowników i przypisano im role. Dla 3 pracowników przypisane role to: czytelnik PIU – obszar pomocy społecznej oraz obszar wsparcia rodziny i pieczy zastępczej, a dla 1 pracownika obszar turnusów rehabilitacyjnych.

Wyjaśniając Dyrektor PCPR podała, że: *ponieważ po podłączeniu do CSIZS nie było potrzeby używania portalu, dokumentację odłożono i zapomniano o założeniu kont pracownikom merytorycznym. Jedyne konta, które były dostępne w MZT to konta administratorów lokalnych zgłoszonych do administratora wojewódzkiego. Wynika to stąd, że na chwilę obecną wszystkie informacje potrzebne do pracy w jednostce można było pozyskać bez potrzeby logowania się do Emp@tii (...).*

PCPR nie poinformowało administratora wojewódzkiego o wyniku podłączenia, pomimo takiego obowiązku określonego w instrukcji podłączenia do CSIZS.

Wyjaśniając Dyrektor PCPR podała, iż *po podłączeniu systemu Emp@tia, PCPR nie poinformowało administratora wojewódzkiego, z uwagi na brak komplikacji przy podłączeniu systemu CSIZS. Informacja o konieczności powiadomienia o podłączeniu znajdowała się w instrukcji, jednakże została niezauważona.*

(dowód: akta kontroli str. 18-29, 44-48, 57-63, 131-132, 244-262, 278-280)

¹⁴ W przypadku systemu dziedzicznego POMOST Std informacja taka była dostępna w zakładce *Lista aktualizacji systemu*, zawierającej m.in. numer wersji, czas jej pobrania i uruchomienia.

1.5 W PCPR używano jeden system dziedzinowy, co opisano w pkt 1.3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Funkcjonalności związane z systemem Emp@tia i CSIZS, które zostały udostępnione w ww. systemie dziedzinowym to:

- odbieranie poczty z portalu Emp@tia, tj. wniosków składanych przez beneficjentów w formie elektronicznej poprzez ten portal,
- wprowadzanie adresów beneficjentów w oparciu o słowniki systemu Emp@tia,
- weryfikacja tożsamości osoby w CBB¹⁵,
- weryfikacja pobierania świadczeń w innych jednostkach terenowych,
- weryfikacja danych osobowych w rejestrze PESEL,
- weryfikacja niepełnosprawności w systemie EKSMOoN,
- weryfikacja danych o bezrobociu w AC Rynek Pracy,
- weryfikacja danych pojazdu i kierowcy w systemie CEPIK,
- weryfikacja danych o dochodach w systemie informatycznym Ministerstwa Finansów,
- weryfikacja danych o ubezpieczeniu w systemie ZUS,
- weryfikacja danych o firmie w systemie CEIDG,
- weryfikacja danych podmiotu w systemie KRS.

W PCPR po podłączeniu systemu dziedzinowego nie dokonano sprawdzenia prawidłowości działania udostępnionych funkcjonalności.

Wyjaśniając Dyrektor PCPR podała, że: *W związku z brakiem korzystania z funkcjonalności systemu Emp@tia po podłączeniu nie sprawdzono prawidłowości ich działania. System dziedzinowy Pomost Std istniejący w PCPR nie ma wykupionej licencji na obsługę pieczy zastępczej, w której tego typu funkcjonalności najczęściej są używane, w związku z tym do chwili obecnej nie było potrzeby wykorzystywania tych funkcjonalności przez pracowników jednostki.*

W wyniku oględzin przeprowadzonych 23 grudnia 2015 r. stwierdzono, że spośród ww. funkcjonalności 7 z nich działało prawidłowo, natomiast pozostałych 5, tj.: (weryfikacja pobierania świadczeń w innych jednostkach terenowych, weryfikacja niepełnosprawności w systemie EKSMOoN, weryfikacja danych pojazdu i kierowcy w systemie CEPIK, weryfikacja danych o dochodach w systemie informatycznym Ministerstwa Finansów, weryfikacja danych o ubezpieczeniu w systemie ZUS) wykazywało, że połączenie z systemem zewnętrznym jest nieaktywne (dla CEPIK) lub brak uprawnień (w pozostałych przypadkach).

Wyjaśniając Dyrektor PCPR podała, że: *w związku z tym, że administrator lokalny nie był w stanie ustalić przyczyn nieprawidłowego działania funkcjonalności projektu Emp@tia udostępnionych w systemie dziedzinowym Pomost Std drogą elektroniczną zostało wysłane zapytanie do dostawcy systemu w tej kwestii. Ponadto pytanie takie wysłano do Ministerstwa i do dnia 12 stycznia 2016 r. nie uzyskano odpowiedzi zwrotnej.*

Wg informacji uzyskanej od dostawcy systemu dziedzinowego Pomost Std pełna funkcjonalność Emp@tii nie jest jeszcze uruchomiona. Nie jest to problem po stronie Pomost Std.

Ponowne oględziny w zakresie działania funkcjonalności¹⁶, przeprowadzone 7 stycznia 2016 r., wykazały, że prawidłowo działały: weryfikacja pobierania świadczeń w innych jednostkach terenowych, weryfikacja niepełnosprawności w systemie EKSMOoN oraz weryfikacja danych o ubezpieczeniu w systemie ZUS

¹⁵ Centralna Baza Beneficjentów

¹⁶ 5 funkcjonalności, które nie funkcjonowały prawidłowo podczas oględzin przeprowadzonych w dniu 23 grudnia 2015 r.

w zakresie informacji o składkach na ubezpieczenie zdrowotne oraz o aktualnie wypłacanych emeryturach i rentach oraz zasiłkach i świadczeniach ZUS.

Nie działały natomiast prawidłowo funkcjonalności dotyczące weryfikacji danych pojazdu i kierowcy w systemie CEPIK, weryfikacji danych o dochodach w systemie informatycznym Ministerstwa Finansów oraz weryfikacji danych o ubezpieczeniu w systemie ZUS w zakresie liczby brakujących miesięcy i dni do uzyskania okresu składkowego uprawniającego do nabycia minimalnych świadczeń emerytalno-rentowych.

(dowód: akta kontroli str. 64-171)

1.6 W PCPR dostęp do aplikacji CAS posiadało 2 pracowników. Dostępność pracowników PCPR do PIU opisano w pkt 1.4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Wyjaśniając Dyrektor PCPR podała, że *PCPR nie ma dokumentów poświadczających, od kiedy pracownicy mają dostęp do CAS. W celu sprawdzenia tego administrator lokalny kontaktował się telefonicznie z administratorem wojewódzkim, od którego otrzymano informacje, że CAS działa od 17 marca 2014 r. i od tego momentu obie osoby mają nadany do niego dostęp i uprawnienia.*

Jednostka posiada dostęp jedynie do aplikacji CAS. W tym zakresie sporadycznie administrator lokalny korzysta z centrum wsparcia użytkowników np. w momencie utraty hasła do aplikacji CAS. W związku z brakiem potrzeby korzystania z innych udostępnionych aplikacji, nie pozyskiwano instrukcji, w związku z czym nie udostępniano informacji pracownikom jednostki.

(dowód: akta kontroli str. 131-132, 172-174)

1.7 Dyrektor PCPR poinformowała, iż w związku z podłączeniem systemów dziedzicznych do CSIZS, PCPR nie ponosiło żadnych wydatków.

PCPR nie zgłaszało do MPiPS, czy do innego organu zapotrzebowania na Projekt Emp@tia, ani żadnej innej funkcjonalności możliwej w ramach tego programu.

(dowód: akta kontroli str. 175-180)

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

PCPR podjęło działania zmierzające do podłączenia systemów dziedzicznych do CSIZS dopiero po dwukrotnym otrzymaniu informacji z PUW, a samego podłączenia dokonało 16 dni po terminie wyznaczonym przez PUW. Pomimo obowiązku nie poinformowało również administratora wojewódzkiego o wyniku tego podłączania.

Administrator lokalny po dokonaniu podłączenia systemu dziedzicznego do CSIZS, zaniechał założenia dla pracowników kont w MZT, umożliwiających dostęp do PIU. Konta takie z przypisaniem ról, założono dopiero w trakcie trwania kontroli, dla 4 pracowników PCPR.

Po dokonaniu podłączenia systemu dziedzicznego do CSIZS, PCPR zaniechało sprawdzenia prawidłowości działania udostępnionych funkcjonalności związanych z Projektem Emp@tia, a tym samym nie wyjaśniło przyczyn braku dostępności części funkcjonalności, które nie działały prawidłowo. Nie dokonało również analizy możliwości ich wykorzystania podczas realizacji zadań. Działania takie PCPR podjęło dopiero w trakcie trwania kontroli NIK, pomimo iż w zgłoszeniu gotowości do podłączenia potwierdziło gotowość jednostki do rozpoczęcia obsługi spraw obszaru zabezpieczenia społecznego w trybie elektronicznym z wykorzystaniem narzędzi CSIZS.

NIK zwraca uwagę, iż przyjęte w jednostce zasady traktowania korespondencji wpływającej do jednostki za pośrednictwem komunikatora w SAC, a następnie w CAS (poczta dostępna tylko dla dwóch pracowników posiadających uprawnienia do korzystania z komunikatorów oraz brak zasad jej przekazywania), mogły skutkować nieprzekazywaniem jej właściwym pracownikom.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w badanym zakresie.

2. Wykorzystanie udostępnionego sprzętu, aplikacji i systemów informatycznych oraz funkcjonalności związanych z Projektem Emp@tia podczas realizacji zadań

Opis stanu
faktycznego

2.1 W PCPR podczas realizacji zadań nie korzystano z informacji zawartych w systemach zewnętrznych udostępnianych poprzez komunikację systemów dziedzinowych z CSIZS. Nie dokonywano weryfikacji danych beneficjentów w systemach zewnętrznych oraz nie wykorzystywano dostępnych funkcjonalności.

Wyjaśniając Dyrektor PCPR podała, że: *nie korzystano z informacji zawartych w systemach zewnętrznych udostępnionych przez komunikację systemów dziedzinowych z CSIZS, w związku z brakiem takiej potrzeby, gdyż od chwili zarejestrowania się w CSIZS i podłączenia funkcjonalności dostępnych poprzez Emp@tia w bazie programu dziedzinowego znajduje się tylko jeden podopieczny korzystający ze świadczeń pomocy społecznej.*

W PCPR nie jest możliwe pozyskanie informacji dotyczących dowolnej osoby z systemów zewnętrznych, a tylko tych osób, które są zarejestrowane w aplikacji dziedzinowej i wobec których toczy się aktywne postępowanie. Podczas wprowadzania danych dotyczących rejestracji użytkowników w systemie dziedzinowym administrator lokalny wprowadzał dane z wykorzystaniem danych słowników TERYT."

W PCPR dokonywano weryfikacji danych beneficjentów¹⁷ z wykorzystaniem SEPI¹⁸. Nie dokonywano jednocześnie weryfikacji danych o bezrobotnych za pomocą systemu AC Rynek Pracy, ze względu, iż obszar pieczy zastępczej nie został podłączony do CSIZS (brak systemu dziedzinowego).

W latach 2014-2015 PCPR złożyło 152 wnioski (99 w 2014 r. i 53 w 2015 r.) o udostępnienie informacji w Powiatowym Urzędzie Pracy w Łąncucie z wykorzystaniem SEPI.

(dowód: akta kontroli str. 64-130, 181-182, 307-310)

2.2 W latach 2014-2015 PCPR nie pozyskiwało informacji z CEPiK, w związku z tym nie ponoszono kosztów z tego tytułu.

(dowód: akta kontroli str. 177-178)

2.3 PCPR miało możliwość odbierania poczty za pośrednictwem systemu Emp@tia. W wyniku oględzin poczty elektronicznej w systemie Emp@tia stwierdzono, że za jego pośrednictwem nie wpływała żadna poczta. PCPR nie wysyłało również poczty za pomocą systemu Emp@tia. W PCPR odbioru poczty za pomocą tego systemu dokonano po raz pierwszy dopiero w trakcie trwania kontroli NIK – w dniu 16 grudnia 2015 r., tj. 16 miesięcy od dnia dokonania podłączenia.

¹⁷ Rodziców biologicznych dzieci objętych pieczą zastępczą

¹⁸ Samorządowa Elektroniczna Platforma Informacyjna

W latach 2012-2015 do PCPR wpłynęły 4.543 wnioski¹⁹ od beneficjentów, z tego 1.172 wnioski w 2012 r., 1.089 w 2013 r., 1.198 w 2014 r. i 1.084 w 2015 r. Żaden z ww. wniosków nie wpłynął do PCPR w formie elektronicznej (z wykorzystaniem usługi e-wniosek dostępnej na portalu Emp@tia lub poprzez elektroniczną skrzynkę podawczą jednostki). Wnioski składane były w formie papierowej przez beneficjentów. Wydane przez PCPR decyzje nie były przekazywane beneficjentom w formie elektronicznej. PCPR nie udostępniało elektronicznie druków wniosków odnośnie zabezpieczenia społecznego. Druki takie dostępne były jedynie na portalu Emp@tia.

Wyjaśniając Dyrektor PCPR podała, że: *w PCPR raz na dwa, trzy dni uruchamiany jest system dziedziny Pomost Std, w którym jest możliwość odbioru i wysłania poczty elektronicznej za pośrednictwem systemu Emp@tia. Ponieważ drogą elektroniczną nie otrzymano żadnego wniosku, nie były one wczytywane do systemu dziedziny używanego przez PCPR. Nie były także rozpatrywane i nie udzielano na nie odpowiedzi drogą elektroniczną. W latach 2014-2015 drogą elektroniczną nie były wysyłane przez jednostkę żadne wnioski do innych jednostek podłączonych do CSIZS. (...) W związku z tym, że w pomocy społecznej w oprogramowaniu dziedziny znajduje się jeden beneficjent, który w latach 2014-2015 był aktywny i wszystkie sprawy związane z tym beneficjentem były załatwiane poprzez spotkania lub drogą papierową, sprawdzanie poczty elektronicznej systemu Emp@tia nie odbywało się do momentu pojawienia się kontroli. W związku z tym, że PCPR nie dostawał żadnych materiałów promujących projekt nie były podejmowane próby odbioru skrzynki elektronicznej systemu Emp@tia. Administrator lokalny po wdrożeniu systemu w programie dziedziny nie sprawdzał poczty, gdyż nie posiadał wiedzy o tym, że wnioski mogą być składane także przez osoby niezarejestrowane w systemie dziedziny.*

(dowód: akta kontroli str. 183-209, 263-277, 311-315, 323-324)

2.4 Wyjaśniając Dyrektor PCPR podała, że *ponieważ w chwili podłączenia do CSIZS w Pomost Std, w pomocy społecznej występowała tylko jedna osoba, której dane zostały przekazane do CBB, administrator lokalny nie jest w stanie stwierdzić w jaki sposób nastąpiło zasilenie danymi o beneficjentach zgromadzonymi w systemie posiadanym przez jednostkę. System dziedziny Pomost Std automatycznie przesyła dane o beneficjentach do CBB. W czasie pracy z systemem Pomost Std nie stwierdzono przerw w komunikacji z CSIZS.*

W wyniku oględzin stwierdzono, że w systemie Pomost Std w zakładce *Informacje* wysłane do CBB odnotowano 8 zapisów, które dotyczyły udzielenia pomocy na kontynuowanie nauki dla jednej osoby. Przekazane dane obejmowały imię i nazwisko oraz adres, dane z dowodu osobistego, rodzaj przyznanego świadczenia. Aktualizacje danych tego beneficjenta wysyłane były na bieżąco (w tym samym dniu o tej samej godzinie).²⁰ W zapisach uwidocznił status, że CBB potwierdziło stan zgodny z systemem dziedziny. System nie informował o korektach wymaganych przez CBB, o niezgodnościach wykrytych przez CBB lub niezgodnościach przekazanych do CBB.

¹⁹ 3.648 wniosków (z tego odpowiednio w latach 2012-2015 – 1.002, 889, 885, 872) dotyczyło rehabilitacji społecznej ze środków PFRON, 368 wniosków (z tego odpowiednio w latach 2012-2015 – 18, 107, 130, 113) dotyczyło programu Aktywny Samorząd, 198 wniosków (z tego odpowiednio w latach 2012-2015 – 78, 41, 45, 34) dotyczyło świadczeń dla rodzin zastępczych, 101 wniosków (z tego odpowiednio w latach 2012-2015 – 8, 8, 76, 9) dotyczyło kierowania osób do środowiskowych domów samopomocy, 80 wniosków (z tego odpowiednio w latach 2012-2015 – 42, 15, 16, 7) dotyczyło rodzinnej pieczy zastępczej, 134 wnioski (z tego odpowiednio w latach 2012-2015 – 24, 29, 37, 44) dotyczyło usamodzielnienia wychowanków, oraz 14 wniosków (z tego 9 w 2014 r. i 5 w 2015 r.) dotyczyło świadczeń rodzinnego domu dziecka

²⁰ Dodatkowo stwierdzono zapis z dnia 8 października 2015 r. o statusie niewysłany, który nie dotyczył informacji związanych z ww. beneficjentem wysłanych do CBB

(dowód: akta kontroli str. 210-230)

2.5 W latach 2014-2015 PCPR, w związku z Projektem Emp@tia, wykorzystywało aplikację CAS do przekazywania sprawozdań do PUW. Sprawozdania tj.: składki-EMRENT, składki-ZDR, MPIPS-03, MPIPS-05, Sprawozdanie o Przemocy, przekazywane były zarówno w formie elektronicznej, jak również w formie papierowej, na polecenie PUW.

Wyjaśniając Dyrektor PCPR podała, że *Pracownicy PCPR, którzy posiadali dostęp do PIU nie korzystali z tego portalu, gdyż dane, które były w tym okresie na nim umieszczone można było również pozyskać ze źródeł, z których pracownicy korzystali przed udostępnieniem ich na portalu Emp@tia (...)* Dwóch pracowników zajmujących się rozpatrywaniem wniosków w zakresie PFRON korzystało z portalu Emp@tia wykorzystując go do sprawdzania rejestru podmiotów, które mają wpisy umożliwiające organizowanie turnusów rehabilitacyjnych. Pracownicy mieli taką możliwość bez potrzeby posiadania indywidualnych kont, które zostały założone w trakcie trwania kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 6-13, 231-235, 325-327)

2.6 W sprawie udostępnionego sprzętu oraz oprogramowania do realizacji zadań przez PCPR, a także ewentualnych problemów lub awarii z tym związanych Dyrektor PCPR wyjaśniła, iż *PCPR nie otrzymało żadnego sprzętu, ani oprogramowania, oprócz dostępu do aplikacji CAS i PIU, do realizacji zadań związanych z Projektem Emp@tia. Z dostępem do aplikacji CAS i PIU jednostka nie miała większych problemów z wyjątkiem okresowych przerw wynikających z konserwacji systemu, o których byliśmy uprzednio informowani przez Wydział Polityki Społecznej PUW drogą mailową.*

(dowód: akta kontroli str. 236-237)

2.7 W zakresie wykorzystania i przydatności udostępnionych aplikacji i systemów informatycznych Dyrektor PCPR podała, iż *na dzień dzisiejszy podłączenie PCPR do CSIZS oraz udostępnianie poprzez te aplikacje i systemy informatyczne, w nieznacznym stopniu wspierają pracowników ze względu na to, że nie jest w jednostce podłączony obszar pieczy zastępczej, z powodu braku oprogramowania i zapotrzebowania na takowy. W obszarze pomocy społecznej na chwilę obecną zarejestrowana jest w programie tylko jedna osoba, w związku z czym jest to minimalny odsetek spraw, jakie jednostka prowadzi.*

W chwili obecnej dla działań PCPR nie istnieje potrzeba zaciągania informacji z CEPIK, weryfikacji danych o firmie z CEIDG, a także KRS. Natomiast możliwość korzystania z pozostałych funkcjonalności jest przydatna, ale nie zawsze wystarczająca do prowadzenia sprawy. W przypadku np. osoby chcącej uzyskać świadczenie dotyczące kontynuacji nauki niezbędne byłoby uzyskanie zaświadczenia o kontynuacji nauki ze szkoły.

Podłączenie jednostki do CSIZS oraz udostępnienie przez to aplikacji i systemów nie miało wpływu na pracę kontrolowanej jednostki. Nie skróciło czasu rozpatrywania spraw. W naszym mniemaniu koszty zakupu corocznych licencji oprogramowania obsługującego obszar pieczy zastępczej przewyższałyby koszty obecnie ponoszone przez jednostkę na pozyskiwanie niezbędnych informacji do wydawania decyzji.

(dowód: akta kontroli str. 172-174)

2.8 Wyjaśniając Dyrektor PCPR podała: *w związku z tym, że jednostka nie wykorzystywała funkcjonalności aplikacji i systemów udostępnionych w wyniku realizacji Projektu Emp@tia, nie zostały ujawnione żadne przypadki prób wyłudzeń.*

(dowód: akta kontroli str. 177-178)

2.9 W sprawie udzielanych informacji dla MPiPS oraz innych organów na temat wdrożenia produktów Projektu Emp@tia oraz wykorzystania funkcjonalności udostępnionych jej w wyniku realizacji tego Projektu, Dyrektor PCPR wyjaśniła, iż oprócz ankiety dotyczącej stanu wdrożenia systemu Emp@tia oraz prawidłowości działania funkcjonalności udostępnionych w ramach CSIZS, MPiPS, ani żadne inne jednostki, nie występowały do PCPR z prośbą o informację na temat wdrożenia udostępnionego sprzętu, oprogramowania oraz ich wykorzystania.

PCPR sporządził i wysłał za pośrednictwem komunikatora CAS w dniu 5 marca 2015 r., tj. 6 dni po wyznaczonym przez MPiPS terminie, ankietę dotyczącą stanu wdrożenia systemu Emp@tia. Wg zapisów ankiety w badanych zagadnieniach liczba osób²¹, w przypadku których zarejestrowany zestaw danych nie pozwalał na weryfikację ich dochodów w systemie informatycznym Ministerstwa Finansów – wyniosła 1. W pozostałych zagadnieniach wynik badania wynosił zero.

W ankiecie wskazano datę ważności certyfikatu Emp@tia w PCPR, tj. 16 października 2016 r.; datę ostatniej aktualizacji słowników Emp@tia, tj. 16 października 2014 r.; datę wysłania ostatniej informacji do CBB, tj. 16 stycznia 2015 r. oraz liczbę informacji wysłanych do CBB – 5.

Wyjaśniając Dyrektor PCPR podała, że ankieta przekazana została 6 dni po wyznaczonym terminie z powodu przeoczenia pracownika.

W dniu 21 stycznia 2016 r. PCPR na prośbę Minister Pani E. Rafalskiej, za pośrednictwem PUW przekazało ankietę dotyczącą prawidłowości działania funkcjonalności udostępnionych w ramach CSIZS.

(dowód: akta kontroli str. 238-243, 316-322)

*Ustalone
nieprawidłowości*

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

Dyrektor PCPR nie zapewniła regularnego odbierania przez pracowników poczty, z systemu Emp@tia za pośrednictwem systemu dziedzinnego POMOST Std w celu sprawdzenia, czy tą drogą nie zostały złożone do PCPR przez beneficjentów wnioski w formie elektronicznej lub przesłana korespondencja z innych jednostek podłączonych do CSIZS.

PCPR przekazało do MPiPS ankietę na temat stanu wdrożenia systemu Emp@tia, z sześciodniowym opóźnieniem.

*Uwagi dotyczące
badanej działalności*

NIK zwraca uwagę na możliwość wykorzystania podczas realizacji zadań, udostępnionych w systemie dziedzinnym prawidłowo działających funkcjonalności związanych z Projektem Emp@tia.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w badanym zakresie.

²¹ Wnioskodawców ubiegających się o świadczenia w ciągu ostatniego roku i pełnoletnich członków rodzin

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²², wnosi o:

1. Realizację zadań związanych z Projektem Emp@tia w wyznaczonych terminach.
2. Ujednolicenie zasad postępowania z korespondencją wpływającą do jednostki za pośrednictwem poczty elektronicznej oraz poczty za pomocą komunikatora w CAS.
3. Zapoznanie pracowników PCPR z funkcjonalnościami udostępnionymi w związku z wdrożeniem Projektu Emp@tia oraz dokonanie analizy możliwości ich wykorzystania w realizacji zadań.
4. Zapewnienie regularnego odbierania poczty z systemu Emp@tia.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania
wniosków

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

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

Rzeszów, dnia 2016 r.

Urszula Dziedzic
Główny specjalista k. p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka

.....
podpis

.....
podpis

Barbara Lew
Starszy inspektor k. p.

.....
podpis

²² Dz. U. z 2015 r. poz. 1096