



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Marian Banaś

KAP.410.003.01.2020

**Pan
Mateusz Morawiecki
Prezes Rady Ministrów
Minister Cyfryzacji**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Cyfryzacji ¹ , ul. Królewska 27, 00-060 Warszawa (dalej: MC lub Ministerstwo)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mateusz Morawiecki powołany na urząd Ministra Cyfryzacji ² postanowieniem Prezydenta RP z dnia 6 października 2020 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki pełnili: <ul style="list-style-type: none">– Marek Zagórski od 17 kwietnia 2018 r. do 6 października 2020 r.,– od 9 stycznia 2018 r. do 16 kwietnia 2018 r. zastępstwo ministra właściwego do spraw informatyzacji sprawował Mateusz Morawiecki Prezes Rady Ministrów, który 11 stycznia 2018 r. upoważnił do wykonywania zadań Ministra Cyfryzacji Marka Zagórskiego sekretarza stanu w Ministerstwie Cyfryzacji,– Anna Streżyńska, Minister Cyfryzacji od 16 listopada 2015 r. do 9 stycznia 2018 r. (akta kontroli str.: 346)
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja przez Ministra Cyfryzacji działań w celu zapewnienia dostępności i zwiększenia liczby e-usług dla obywateli.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2016 r. do zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 30 września 2020 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Edyta Jamioł, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/41/2020 z 4 czerwca 2020 r.2. Marcin Grochał, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/40/2020 z 4 czerwca 2020 r. (akta kontroli str.: 1-2) Użyte w wystąpieniu pokontrolnym skróty, skrótowce i pojęcia oznaczają: <ul style="list-style-type: none">• ePUAP – ogólnopolska platforma teleinformatyczna, która zapewnia ustandaryzowaną komunikację między innymi pomiędzy obywatelami a administracją samorządową oraz pomiędzy urzędami administracji publicznej;• PZIP lub Program – Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa;• PZ – profil zaufany, metoda potwierdzania tożsamości obywatela Polski w przypadku załatwiania spraw z wykorzystaniem komunikacji elektronicznej;• SOR – Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.);• ustawa o informatyzacji – ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne⁴.

¹ Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 7 października 2020 r. (Dz.U. poz. 1730), z mocą od dnia 6 października 2020 r., zniesione zostało Ministerstwo Cyfryzacji, a pracownicy dotychczasowego Ministerstwa Cyfryzacji obsługujący sprawy działu informatyzacja zostali włączeni do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

² Zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Cyfryzacji (Dz.U. poz. 1716), minister kieruje działem administracji rządowej – informatyzacja, a jego obsługę zapewnia Kancelaria Prezesa Rady Ministrów.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 (dalej: ustawa o NIK).

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 346, ze zm.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Minister Cyfryzacji (dalej: Minister) w latach 2016-2020 podejmował odpowiednie działania w celu zapewnienia dostępności i zwiększenia liczby e-usług dla obywateli.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W okresie objętym kontrolą Minister Cyfryzacji realizował cel określony w *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)*, tj. *stworzenie cyfrowego państwa usługowego poprzez udostępnienie wysokiej jakości usługi na rzecz obywateli, w tym również przedsiębiorców*. Działania te skutkowały wzrostem wskaźnika określonego dla ww. celu odnoszącego się do liczby osób korzystających z Internetu w kontaktach z administracją publiczną. Na koniec 2019 r. wartość tego wskaźnika wyniosła 31,4% (zaplanowana w SOR wartość wskaźnika w roku 2020 to 32,0%).

Zgodnie z art. 19a ust. 1 ustawy o informatyzacji Minister zapewniał funkcjonowanie platformy ePUAP, na której udostępniane były e-usługi centralne. Liczba udostępnionych e-usług centralnych na tej platformie wzrosła w kontrolowanym okresie o 105,6% (z 72 na dzień 1 stycznia 2016 r. do 148 – 30 czerwca 2020 r.). Spośród 148 e-usług centralnych 30 udostępnił Minister Cyfryzacji (wzrost w badanym okresie o 21 usług, tj. o 233,3% w porównaniu do początku roku 2016). Przed uruchomieniem nowych e-usług Minister przeprowadził badanie, którego celem było określenie potrzeb i postaw obywateli wobec załatwiania spraw urzędowych drogą elektroniczną.

NIK zauważa, że 99,4% wniosków złożonych za pośrednictwem ePUAP w okresie od stycznia 2016 r. do czerwca 2020 r. dotyczyło 13 najpopularniejszych e-usług, w tym 12 udostępnionych przez Ministra Cyfryzacji.

Minister Cyfryzacji podejmował właściwe działania organizacyjne i informacyjno-promocyjne w celu zwiększenie zainteresowania profilem zaufanym wśród obywateli. W okresie objętym kontrolą ponad jedenastokrotnie wzrosła liczba obywateli posiadających profil zaufany. Wg stanu na 1 stycznia 2016 r. obywatele posiadali 524,3 tys. profili zaufanych, na koniec czerwca 2020 r. było ich 7 226,8 tys. Systematycznie wzrastało również wykorzystywanie profilu zaufanego przez obywateli w kontaktach z administracją z 1 908,0 tys. w 2016 r. do 20 869,8 tys. tylko w pierwszej połowie roku 2020.

Minister Cyfryzacji zapewnił realizację zadań związanych z utrzymaniem i rozwojem platformy ePUAP i Profilu Zaufanego. Jednak, w umowie ePUAP i umowie PZ w zakresie utrzymania systemów ustalono zbyt długie maksymalne czasy obsługi poszczególnych kategorii incydentów, co w konsekwencji wydłużało proces usuwania problemów.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła niezapewnienia przed zawarciem aneksu nr 4 do umowy dotyczącej m.in. utrzymania i rozwoju ePUAP, niezależnej oceny prawidłowości przygotowanego przez Centralny Ośrodek Informatyki (dalej: COI) nowego kosztorysu do ww. umowy oraz nieudokumentowania procesu negocjacji kosztów wynagrodzenia dla COI.

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Realizacja przez Ministra Cyfryzacji działań w celu zapewnienia dostępności i zwiększenia liczby e-usług dla obywateli.

Opis stanu faktycznego

1. W ramach systemu ePUAP na dzień 1 stycznia 2016 r. funkcjonowały 72 e-usługi centralne⁶. W każdym kolejnym roku objętym kontrolą zwiększała się liczba e-usług udostępnionych na ePUAP. I tak:

- na koniec 2016 r. udostępniano 88 e-usług (ich liczba w ciągu roku zwiększyła się o 16, tj. o 22,2%),
- na koniec 2017 r. udostępniano 113 e-usług (wzrost o 25, tj. o 28,4% w stosunku do 2016 r.),
- na koniec 2018 r. udostępniano 128 e-usług (zwiększenie o 15, tj. o 13,3% w stosunku do 2017 r.),
- na koniec 2019 r. udostępnione były 144 e-usługi (wzrost o 16, tj. o 12,5% w stosunku do 2018 r.),
- na dzień 30 czerwca 2020 r. udostępnionych było łącznie 148 e-usług (wzrost o cztery e-usługi, tj. o 2,8% w porównaniu do końca 2019 r.).

Minister Cyfryzacji pełnił rolę podmiotu udostępniającego e-usługi w przypadku 30 e-usług centralnych, tj. 20,3% spośród wszystkich 148 udostępnionych na platformie ePUAP. W okresie od stycznia 2016 r. do 30 czerwca 2020 r. Minister udostępnił łącznie 21 e-usług (wzrost o 233,3%, w stosunku do ośmiu usług udostępnionych na koniec 2015 r.).

(akta kontroli str.: 3-33; 438-455; 487-496)

Podstawą określenia zapotrzebowania społecznego w zakresie e-usług był raport z przeprowadzonego w 2016 r. badania pn. „E-administracja w oczach internautów”⁷, którego celem było między innymi określenie potrzeb i postaw obywateli wobec załatwiania spraw urzędowych drogą elektroniczną. W raporcie tym wskazano, że dla 61,0% badanych najważniejszym rodzajem spraw, które chcieliby załatwić przez Internet było wydanie/wymiana dokumentów (dowód osobisty, paszport, prawo jazdy), dla 51,0% były to sprawy związane ze zdrowiem (zapisy do lekarza, konsultacje online, recepta elektroniczna), a dla 45,0% sprawy związane z rejestracją pojazdu (rejestracja, wyrejestrowanie, zgłoszenie sprzedaży, wydanie wtórników np. tablic rejestracyjnych, karty pojazdu, znaków legalizacyjnych, nalepki kontrolnej). Ponadto, 79,8% badanych wskazało, że chciałoby otrzymywać od administracji publicznej powiadomienia o upływie terminu ważności dokumentu, a 69,9% powiadomienia o dokumencie gotowym do odbioru.

W latach 2017-2020 (do 30 czerwca) Ministerstwo Cyfryzacji nie przeprowadzało innych badań dotyczących zapotrzebowania na e-usługi. Nie zlecało także takich badań innym podmiotom.

Dyrektor Generalny MC wyjaśnił, że szeroki wachlarz usług zidentyfikowany w ramach badania z 2016 r. oraz bieżące potrzeby wynikające ze zmian legislacyjnych definiowały zakres prac możliwy do realizacji w ramach planu pracy Ministra Cyfryzacji. Stwierdził także, że w pierwszej kolejności wdrażano usługi, które zgodnie z badaniem z 2016 r. generowały największe zainteresowanie użytkowników oraz usługi wynikające z zaplanowanych w Ministerstwie projektów – np. Rozwój Systemu Rejestrów Państwowych lub „e-Dowód 2.0”. Dodał, że usługi

⁶ Tj. e-usługi udostępnione przez centralne organy administracji państwowej obowiązujące na terenie całego kraju.

⁷ Badanie przeprowadzone zostało w czerwcu 2016 r. przez agencję badawczą PBS, na grupie 4801 osób. Raport udostępniony na stronie: <https://www.gov.pl/web/cyfryzacja/e-administracja-w-oczach-internautow-raport-z-badania-2016>.

były także uruchamiane na podstawie zapotrzebowania zgłaszanego przez inne resorty w związku ze zmianami legislacyjnymi.

(akta kontroli str.: 3-33; 369-386)

Oprócz badania „E-administracja w oczach internautów”, w Ministerstwie Cyfryzacji dokonywano analizy wniosków i skarg obywateli dotyczących działania systemu ePUAP i e-usług. W okresie objętym kontrolą wpłynęło do MC 116 skarg i 24 wnioski. Skargi dotyczyły głównie nieprawidłowości w funkcjonowaniu systemu ePUAP, w tym w szczególności braku dostępności systemu, braku doręczenia pisma (korespondencji) pomimo otrzymania UPO⁸, braku kontaktu z telefoniczną obsługą klienta, sposobu wyszukiwania informacji w ePUAP, braku intuicyjności systemu, braku możliwości otwarcia korespondencji, czy otrzymywania kodów autoryzacyjnych na telefon komórkowy, co zdaniem skarżących wyklucza osoby nieposiadające telefonów komórkowych. MC uznało, że 31 skarg było zasadnych, 16 częściowo zasadnych, 69 niezasadnych, dziewięć wniosków zostało uwzględnionych, a 16 nie uwzględniono.

(akta kontroli str.: 3-21 pliki: 009-010; 501-537)

Za pośrednictwem ePUAP w latach 2016-2020 (do 30 czerwca) zrealizowano łącznie 310 284,2 tys. e-usług, z tego w: 2016 r. – 265,3 tys., 2017 r. – 3 830,4 tys., 2018 r. – 69 356,6 tys., 2019 r. – 137 392,3 tys., do 30 czerwca 2020 r. – 99 436,6 tys.

Wśród udostępnionych e-usług przez ePUAP, obywatele najczęściej korzystali z e-usługi pn. „Sprawdź historię pojazdu” (usługa udostępniona przez Ministra Cyfryzacji). Od jej uruchomienia w 2018 r. do 30 czerwca 2020 r. z usługi tej skorzystano 285 900,7 tys. razy. W okresie objętym kontrolą usługa ta stanowiła 92,1% wszystkich zrealizowanych e-usług. W ramach kolejnych 12 najpopularniejszych wśród użytkowników e-usług wygenerowano 22 540,6 tys. wniosków⁹. Łącznie 13 najpopularniejszych e-usług, w tym 12 udostępnionych przez Ministra Cyfryzacji, odpowiadało za 99,4% wniosków złożonych za pośrednictwem platformy ePUAP.

W przypadku 68 usług centralnych udostępnionych na platformie ePUAP (tj. 45,9% wszystkich udostępnionych e-usług) żadna nie została wykorzystana w całym okresie objętym kontrolą (4,5 roku kalendarzowego) ponad 100 razy. Wśród nich 19, tj. 12,8% wszystkich e-usług, nie zostało wykorzystane w tym okresie ani razu.

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że *zgodnie z art. 19a ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, minister właściwy do spraw informatyzacji zapewnia funkcjonowanie platformy ePUAP. (...) Podmioty udostępniające usługi na ePUAP zapewniają ich zgodność z przepisami stanowiącymi podstawę sporządzenia wzoru dokumentu elektronicznego oraz dokonują aktualizacji tych usług w katalogu usług.* Dyrektor Generalny wskazał, że podmiotami właściwymi do udzielenia informacji w zakresie przesłanek uruchomienia e-usług, które nie były wykorzystywane lub ich wykorzystanie było znikome, są podmioty udostępniające te usługi.

W grupie usług o najniższym zainteresowaniu obywateli znajdowała się jedna udostępniona przez Ministra Cyfryzacji pn. „Przekazanie informacji o udostępnionym przez podmiot publiczny adresie Elektronicznej Skrzynki Podawczej” udostępniona w 2015 r. i wykorzystana jedynie 12 razy.

Dyrektor Generalny podał, że *usługa ta została uruchomiona w 2015 r. w celu umożliwienia podmiotom publicznym wywiązać się z wynikającego z art. 16 ust. 1b*

⁸ Urzędowe Poświadczenie Odbioru.

⁹ Pismo ogólne - stary wzór - 9 673,5 tys.; Podpisz dokument elektronicznie (Podpisywarka) – 2 717,5 tys.; Sprawdź swój pojazd – 1 854,4 tys.; Pismo ogólne do podmiotu publicznego – 1 388,2 tys.; Sprawdź swoje punkty karne – 1 159,2 tys.; Sprawdź swoje dane w Rejestrze Dowodów Osobistych – 988,0 tys.; Wydanie karty EKUZ w związku z pobylem czasowym za granicą – 982,9 tys.; Sprawdź swoje dane w rejestrze PESEL – 865,2 tys.; Dopisz się do spisu wyborców – 841,3 tys.; Wniosek o wydanie dowodu osobistego – 773,6 tys.; Podpisz JPK_VAT GOV – 672,6 tys.; Zawiadomienie o zbyciu lub nabyciu pojazdu – 624,2 tys.

ustawy o informatyzacji, obowiązku informowania Ministra właściwego do spraw informatyzacji o adresie udostępnionej elektronicznej skrzynki podawczej (ESP). Dodał także, że MC nie wymaga podawania informacji o ESP od podmiotów posiadających ją w systemie ePUAP, ponieważ posiada już taką informację, a niewyłączenie usługi pomimo małego zainteresowania wynika z faktu, że ustawowy obowiązek informacyjny nadal istnieje.

(akta kontroli str.: 387-407; 441-455; 459-471; 487-496)

Ministerstwo Cyfryzacji podejmowało działania mające na celu uporządkowanie i aktualizację katalogu usług dostępnych na platformie ePUAP:

- w 2017 r. wysłano do 17 ministerstw pisma z prośbą o dokonanie aktualizacji e-usług dostępnych na platformie ePUAP lub wyłączenie usług nieaktywnych (otrzymano odpowiedź z 11 jednostek);
- w latach 2019 – 2020 (do czerwca), w związku z migracją usług na domenę gov.pl wspólnie z podmiotami udostępniającymi usługi ujednolicono sposób komunikowania o e-usługach w formie tzw. kart usług publicznych świadczonych elektronicznie¹⁰;
- w grudniu 2019 r. wprowadzono procedurę stałej aktualizacji kart e-usług, w której uczestniczą podmioty je udostępniające (środowisko systemu zarządzania treścią GovPress jako narzędzie pracy dla redaktorów kart usług).

(akta kontroli str.: 438-471)

2. W okresie objętym kontrolą nastąpił ponad jedenastokrotny wzrost liczby obywateli posiadających profil zaufany. Liczba PZ zwiększyła się z 524,3 tys. (wg stanu na 1 stycznia 2016 r.) do 7 226,8 tys. na dzień 30 czerwca 2020 r., tj. wzrosła o 1 278,3%. Na koniec 2016 r. obywatele posiadali 654,7 tys. profili zaufanych, w 2017 r. – 1 324,4 tys. (ponad dwukrotny wzrost w stosunku do roku 2016), w 2018 r. – 2 533,0 tys. (wzrost o 1 208,6 tys., tj. 91,2%), w 2019 r. – 4 647,4 tys. (wzrost o kolejne 2 114,4 tys., tj. o 83,5%). W pierwszej połowie roku 2020 liczba użytkowników PZ wzrosła o następne 2 579,4 tys., tj. wzrost o 55,5% w stosunku do końca roku 2019.

(akta kontroli str.: 3-5; 359-365 plik: 003)

W latach 2016-2017 działania promocyjno-informacyjne Ministra Cyfryzacji mające na celu zwiększenie zainteresowania profilem zaufanym skoncentrowały się na wykorzystaniu internetowych kanałów dotarcia do obywateli. Komunikaty w tym zakresie publikowane były na stronie internetowej Ministerstwa Cyfryzacji, a także na oficjalnych kanałach MC na YouTube, Facebook i Twitter. Informacje dotyczące profilu zaufanego przekazywano również podczas konferencji prasowych organizowanych z udziałem przedstawicieli Ministerstwa.

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że upowszechnianie profilu zaufanego było także jednym z elementów działań odnoszących się do aplikacji mObywatel, mDokumenty oraz e-usług udostępnianych na portalu obywatel.gov.pl, a później na portalu gov.pl, gdyż posiadanie profilu zaufanego było warunkiem koniecznym skorzystania z tych usług.

(akta kontroli str.: 3-33; 412-437)

W latach 2018-2020 głównym projektem promocyjno-informacyjnym MC dotyczącym profilu zaufanego były „Kampanie edukacyjno-informacyjne” (dalej: KEI), realizowane na podstawie porozumienia zawartego z Centrum Projektów Polska Cyfrowa¹¹. Projekt realizowany był wspólnie z Naukową Akademią Siecią

¹⁰ Karta usług to dedykowany punkt pierwszego kontaktu obywatela z e-usługą na portalu www.gov.pl.

¹¹ Porozumienie nr POPC.03.04.00-00-0001/17-00 z dnia 7 grudnia 2017 r. o dofinansowanie projektu „Kampanie edukacyjno-informacyjne” w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020, Oś Priorytetowa nr 3 „Cyfrowe kompetencje społeczeństwa”, Działanie nr 3.4 „Kampanie edukacyjno-informacyjne na rzecz upowszechniania korzyści z wykorzystania technologii cyfrowych” zawarte pomiędzy Ministerstwem Cyfryzacji a Centrum Projektów Polska Cyfrowa.

Komputerową – Państwowym Instytutem Badawczym (dalej: NASK-PIB) i Centrum Nauki Kopernik¹².

W ramach KEI prowadzono kampanie informacyjne dotyczące profilu zaufanego i e-usług, które publikowane były w mediach klasycznych, tj. telewizja, radio, prasa, a także w popularnych portalach internetowych¹³ i mediach społecznościowych¹⁴.

W sierpniu 2018 r. rozpoczęto współpracę z agencją Public Relations, której zadaniem było opracowanie strategii działań PR w zakresie KEI oraz realizacja ogólnopolskich kampanii mających na celu zwiększenie świadomości mieszkańców Polski w zakresie wykorzystania technologii teleinformatycznych w obszarze e-usług publicznych. W tym celu korzystano m.in. z tzw. Influencer marketingu, który polegał na prezentacji profilu zaufanego na blogach osób popularnych.

W ramach KEI, w sierpniu 2019 r., uruchomiono kampanię mediową, w której zachęcano do założenia profilu zaufanego i promującą e-usługi publiczne poprzez kampanie: #mamnowyprofil oraz e-Polak potrafi. Obejmowała ona media internetowe, prasę lokalną i ogólnopolską oraz radio i telewizję. Opublikowano także artykuły prasowe. Współtworzono również audycje telewizyjne i radiowe, w których zawarto wątki poświęcone profilowi zaufanemu i e-usługom, np. *Wielki test o Internecie w TVP*, *Dzień Dobry TVN*. Wątki poświęcone profilowi zaufanemu były także prezentowane w audycjach radiowych w Polskim Radiu i RMF FM. Działania realizowane były w ramach umów zawieranych przez MC jak i partnera KEI – NASK-PIB.

(akta kontroli str.: 3-33; 412-437)

W okresie objętym kontrolą następował systematyczny wzrost wykorzystywania profilu zaufanego przez obywateli w kontaktach z administracją. W roku 2016 profil zaufany został wykorzystany 1 908,0 tys. razy. W 2017 r. PZ użyty został 10 087,6 tys. razy, tj. ponad czterokrotnie częściej niż w roku poprzednim (więcej o 428,7%). W latach 2018 i 2019 liczba operacji realizowanych z wykorzystaniem PZ wyniosła 18 820,4 tys. i 25 603,5 tys. (wzrost odpowiednio o 86,6% i 36,0% w ujęciu rok do roku). W pierwszej połowie 2020 r., z profilu zaufanego obywatele korzystali 20 870,0 tys. razy.

Ministerstwo Cyfryzacji nie dysponowało informacją dotyczącą liczby prawidłowo założonych PZ, które nie zostały ani razu wykorzystane gdyż, jak wyjaśnił Dyrektor Generalny MC, system nie przechowywał takich statystyk.

(akta kontroli str.: 3-5; 359-365; 367-386)

W kwietniu 2020 r., w związku z epidemią COVID-19, MC uruchomiło możliwość założenia przez obywateli tymczasowego profilu zaufanego, którego ważność wynosiła trzy miesiące. Jego założenie możliwe było za pośrednictwem Internetu, bez konieczności wizyty w urzędzie, jak też bez konieczności uwierzytelnienia się za pośrednictwem systemów bankowych. Weryfikacja tożsamości następowała w formie video-rozmowy z urzędnikiem. Do 30 czerwca 2020 r. założono 12,0 tys. tymczasowych profili zaufanych.

(akta kontroli str.: 3-5; 359-365; 367-368)

W maju 2020 r. uruchomiona została aplikacja umożliwiająca założenie i potwierdzenie profilu zaufanego oraz logowanie do usług e-administracji z wykorzystaniem e-dowodu oraz technologii NFC w smartfonie – eDO App. Do dnia 2 lipca 2020 r. aplikację pobrano 44,0 tys. razy i dokonano 3,8 tys. potwierdzeń profilu zaufanego za pomocą e-dowodu, a do 9 lipca 2020 r. liczba logowań e-dowodem do usług administracji wyniosła 41,0 tys.

(akta kontroli str.: 369-386)

¹² Porozumienie o partnerstwie na rzecz wspólnego przygotowania i realizacji Projektu „Kampanie edukacyjno-informacyjne”, zawarte 30 października 2017 roku pomiędzy MC a NASK-PIB oraz 26 listopada 2019 r. roku pomiędzy MC, NASK-PIB i Centrum Nauki Kopernik.

¹³ Interia.pl, wp.pl, onet.pl.

¹⁴ Google, Facebook, Instagram, Youtube, LinkedIn, Twitter, inne uzgodnione kanały.

3. Świadczenie usług zapewniających poprawne i nieprzerwane funkcjonowanie ePUAP realizowane było na podstawie umowy zawartej 4 kwietnia 2016 r. pomiędzy Ministerstwem Cyfryzacji a Centralnym Ośrodkiem Informatyki (COI)¹⁵ (dalej: umowa ePUAP). W latach 2016 i 2017 umowa ta obejmowała także utrzymanie systemu Profil Zaufany.

Umowa ePUAP została zawarta na okres 36 miesięcy (od 4 kwietnia 2016 r. do 4 kwietnia 2019 r.), a maksymalne wynagrodzenie obejmujące utrzymanie i prace dodatkowe ustalono w wysokości 36 829,3 tys. zł netto. W okresie objętym kontrolą, do umowy zawarto cztery aneksy¹⁶.

Aneksem nr 4 z dnia 4 kwietnia 2019 r. do ww. umowy łączne maksymalne wynagrodzenie dla wykonawcy zwiększono do 106 687,2 tys. zł netto, tj. o 69 857,9 tys. zł (189,7%) w porównaniu do pierwotnej umowy. Zwiększenie wynagrodzenia wynikało w szczególności:

- z wydłużenia okresu obowiązywania umowy o kolejne 36 miesięcy – do dnia 4 kwietnia 2022 r.,
- zwiększenia zakresu przedmiotu umowy poprzez dodanie kolejnego systemu – eUsługi obejmującego 18 usług zleconych do udostępnienia w interfejsie (gov.pl),
- zwiększenia kosztów usług utrzymania i usług dodatkowych wykazanego przez COI w kalkulacji wyceny umowy.

Dyrektor Generalny MC wyjaśnił, że wprowadzenie dodatkowego systemu – eUsługi i udostępnienie usług w nowym interfejsie (gov.pl) miało na celu m.in. zwiększenie powszechności e-usług oraz poprawę jakości obsługi obywatela. Wskazał także, że zwiększenie wynagrodzenia z tytułu utrzymania systemu wynikało, obok wprowadzenia nowego systemu, także ze wzrostu liczby użytkowników ePUAP oraz ich aktywności w latach 2016-2019, a także ze wzrostu liczby zgłoszeń obsługiwanych przez Service Desk i skrócenia czasu obsługi incydentów krytycznych z trzech do jednego dnia roboczego.

Z ustaleń kontroli NIK wynika, że Ministerstwo Cyfryzacji nie zapewniło niezależnej oceny kalkulacji kosztów przedstawionej przez COI przed zawarciem aneksu nr 4 do ww. umowy, co zostało opisane w części *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str.: 3-5; 34-213)

Od 2018 r. utrzymanie Profilu Zaufanego realizowane było w ramach odrębnej umowy zawartej pomiędzy Ministrem Cyfryzacji a COI¹⁷ (dalej: umowa PZ). Umowa PZ została zawarta na okres 36 miesięcy, tj. do 31 grudnia 2020 r. Maksymalne wynagrodzenie zostało określone w kwocie 14 854,5 tys. zł netto, w tym 8 158,1 tys. zł netto ryczałtowej opłaty za realizację usług utrzymania.

(akta kontroli str.: 214-293)

W okresie od 1 stycznia 2016 r. do 30 czerwca 2020 r. w ramach umowy ePUAP, z tytułu utrzymania systemu zrealizowano wydatki w kwocie 62 747,4 tys. zł. Wydatki na utrzymanie Profilu Zaufanego w ramach umowy PZ zrealizowano w kwocie 12 041,9 tys. zł.

(akta kontroli str.: 366; 438-440; 456-458)

W ww. umowach na utrzymanie systemów ePUAP oraz PZ został ustalony mechanizm pomiaru jakości obsługi zgłoszeń o problemach występujących w działaniu tych systemów, który nie uwzględniał wielkości przekroczenia

¹⁵ Umowa 1/P/DE/2016 (2/U/COI/MC/2016) na świadczenie usług zapewniających poprawne i nieprzerwane funkcjonowanie systemów: Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej, Scentralizowanego Systemu Dostępu do Informacji Publicznej, Strony Głównej Biuletynu Informacji Publicznej, Publikatora Aktów Prawnych .

¹⁶ Aneks nr 1 z dnia 19 grudnia 2016 r., aneks nr 2 z dnia 29 grudnia 2017 r., aneks nr 3 z dnia 18 lutego 2019 r. oraz aneks nr 4 z dnia 4 kwietnia 2019 r.

¹⁷ Umowa nr 2/USiA/DUS/2017 z dnia 29 grudnia 2017 r. na świadczenie usług utrzymania i usług rozwoju systemów Profil Zaufany i Dostawca Tożsamości.

wymaganego czasu obsługi, a jedynie sam fakt przekroczenia. W konsekwencji przykładowo w marcu 2020 r. COI raportował do MC skuteczność obsługi zgłoszeń na poziomie 93,6% dla ePUAP, natomiast 96,2% dla PZ, mimo że w przypadku 76% incydentów dotyczących PZ i 63% incydentów dotyczących ePUAP ich obsługa nie została nawet rozpoczęta.

W umowie ePUAP i umowie PZ ustalono ponadto zbyt długie maksymalne czasy obsługi poszczególnych kategorii incydentów, co w konsekwencji wydłużało proces usuwania problemów. I tak, dla systemu ePUAP maksymalny czas na obsługę incydentu krytycznego w okresie od 30 marca 2016 r. do 4 kwietnia 2019 r. wynosił trzy dni robocze (od tej daty – jeden dzień roboczy). Natomiast czas obsługi incydentów pilnych zarówno dla systemu ePUAP jak i PZ wynosił 10 dni roboczych, a incydentów standardowych – 20 dni roboczych. Zgodnie z umowami dostępność danej usługi ePUAP i PZ była ustalana jako udział czasu obsługi incydentów krytycznych w danym miesiącu do całości wymaganego czasu jej dostępności, przy czym incydent krytyczny zdefiniowano jako awarię powodującą całkowity brak możliwości korzystania z głównych funkcji systemu ePUAP lub wszystkich usług wsparcia procesów biznesowych we wszystkich lokalizacjach w zakresie systemu PZ. Założenie, że SLA¹⁸ ePUAP i PZ obniżają jedynie incydenty krytyczne, przy jednoczesnym wąskim zdefiniowaniu tego pojęcia, skutkowało tym, że raporty z utrzymania tych systemów w okresie poddanym kontroli nie odzwierciedlały ich rzeczywistej dostępności. W okresie objętym badaniem zdarzały się incydenty o statusie niższym niż krytyczne, które powodowały brak możliwości korzystania z tych systemów przez poszczególnych użytkowników zgodnie z ich przeznaczeniem.

(akta kontroli str.: 594-599)

4. W okresie objętym kontrolą, prace związane z rozwojem systemu ePUAP, realizowane były w ramach umowy ePUAP w formie *Świadczenia Usług Dodatkowych*. Do końca 2017 r. w związku z realizacją tej umowy, prowadzono także działania rozwojowe Profilu Zaufanego, który stanowił element systemu ePUAP. Od 2018 r., po wydzieleniu Profilu Zaufanego z ePUAP jako odrębnego systemu do autoryzacji i uwierzytelniania, prace rozwojowe PZ były realizowane na podstawie umowy PZ.

Uruchomienie prac rozwojowych ePUAP i PZ następowało na podstawie zleceń zgłaszanych Wykonawcy przez MC. Rozliczenia wykonanej usługi dokonywano na podstawie podpisanego przez obie strony protokołu odbioru. Zarówno umowa ePUAP jak i umowa PZ określały zasady zgłaszania, realizacji oraz rozliczania prac rozwojowych.

W ramach umowy ePUAP na rozwój systemu w okresie objętym kontrolą wydatkowano łącznie 5 221,1 tys. zł (do 30 czerwca 2020 r.). W latach 2016 i 2017 wydatki te obejmowały także prace rozwojowe Profilu Zaufanego. Wydatki związane z rozwojem Profilu Zaufanego (w ramach umowy PZ) zrealizowane w latach 2018 – 2020 (do 30 czerwca) wyniosły 2 510,9 tys. zł.

(akta kontroli str.: 366; 387-407; 438-440; 456-458)

W okresie objętym kontrolą prace rozwojowe (modyfikacje) systemów ePUAP i PZ realizowane były także w ramach umowy ramowej na realizację projektu *Budowa Węzła Krajowego*¹⁹ (dalej: umowa WK).

W ramach umowy WK zrealizowano sześć zleceń obejmujących swym zakresem modyfikacje ePUAP i PZ. W ofercie²⁰ do jednego z nich wyszczególniono kwotę

¹⁸ SLA - umowa o poziomie świadczenia usług informatycznych i ich parametrach (ang. Service Level Agreement).

¹⁹ Umowa ramowa nr 2/DUIRS/2017 z dnia 31 stycznia 2017 r. na realizację projektu pn. „Budowa Węzła Krajowego”, dalej: Umowa WK.

²⁰ W §3 umowy 2/DUIRS/2017 określono zasady zlecenia prac COI. W ust. 2 i 3 zawarto postanowienia, że udzielenie zlecenia zostaje poprzedzone wnioskiem MC, w odpowiedzi na który COI przedstawia ofertę na realizację prac wraz z kalkulacją wynagrodzenia.

611,6 tys. zł, jako wydatki na modyfikację ePUAP, oraz kwotę 305,8 tys. zł jako wydatki na modyfikację PZ. W ofertach do pozostałych zleceń kwota dotycząca PZ nie została wyodrębniona i obejmowała także WK.

Dyrektor Generalny MC wyjaśnił, że modyfikacje ePUAP i PZ zleczone w ramach umowy WK były ściśle powiązane z integracją z oprogramowaniem Węzła Krajowego, a ich testy wykonywano na środowisku testowym WK, co nie byłoby możliwe gdyby zlecenia były realizowane w ramach umowy ePUAP i umowy PZ. Poinformował także, że w latach 2019–2020 prace nad systemem ePUAP nie miały charakteru rozwojowego a jedynie miały na celu utrzymanie właściwego poziomu bezpieczeństwa systemu. Wskazał, że trwają prace nad przeorganizowaniem ePUAP i przejściem jego funkcjonalności przez inne systemy, takie jak gov.pl, Katalogi Administracji Publicznej, czy eDoręczenia.

(akta kontroli str.: 294-345; 369-386)

Według stanu na dzień 30 czerwca 2020 r. łączne wydatki na utrzymanie i rozwój w ramach umowy ePUAP zrealizowano w kwocie 67 968,5 tys. zł brutto. Wydatki obejmowały także utrzymanie i rozwój w latach 2016 i 2017 Profilu Zaufanego, który był elementem systemu ePUAP. Łączne wydatki związane z Profilem Zaufanym, zrealizowane w latach 2018–2020 w ramach umowy PZ wyniosły 14 552,8 tys. zł brutto.

(akta kontroli str.: 366; 438-440; 456-458)

5. Minister Cyfryzacji realizował cel jakim było *stworzenie cyfrowego państwa usługowego poprzez udostępnienie wysokiej jakości usługi na rzecz obywateli, w tym również przedsiębiorców, które mają być zapewniane przez nowoczesne rozwiązania informatyczne wspierające logiczny i spójny system informacyjny państwa, zbudowany i utrzymywany przy współpracy wszystkich podmiotów na różnych szczeblach administracji publicznej*. Cel ten określono w *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)*²¹ dla obszaru *E-państwo*. W SOR w obszarze *E-państwo*²² ujęto dla Ministra Cyfryzacji priorytetowe zadanie *Udostępnienie jak najszerszego zakresu usług publicznych świadczonych elektronicznie, umożliwiających obywatelowi załatwienie danej sprawy na odległość*. W związku z realizacją tego zadania w SOR zaplanowano podjęcie 13 działań (dziesięć z nich zostało objęte niniejszą kontrolą²³).

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że *działania zapisane w SOR, za których realizację odpowiada Minister Cyfryzacji mieszczą się w zakresie działalności ministra właściwego ds. informatyzacji*. W związku z powyższym, *działania te znajdują się w zakresie zadań przypisanych komórkom organizacyjnym Ministerstwa,*

²¹ Dokument przyjęty uchwałą Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r.

²² Kierunek interwencji *Budowa i rozwój e-administracji – orientacja administracji państwa na usługi cyfrowe*.

²³ Działania objęte kontrolą:

- zapewnienie e-usług adekwatnych do realnych potrzeb, zgłaszanych przez obywateli i przedsiębiorców,
- stworzenie jednego portalu informacji i e-usług administracji rządowej w celu sprawniejszego dostępu dla obywateli i przedsiębiorców,
- wprowadzenie jednolitego i bezpiecznego schematu identyfikacji obywateli (eID) w systemach e-usług administracji publicznej,
- zapewnienie dominującego udziału elektronicznego obiegu dokumentów w administracji i obrocie gospodarczym (Paperless),
- przyjęcie standardu systemów elektronicznego zarządzania dokumentacją (EZD) w administracji, gwarantującego sprawną wymianę informacji/danych z systemami dziedzinowymi administracji publicznej,
- zintegrowanie infrastruktury przetwarzania danych e-administracji i rozwój Systemu Rejestrów Państwowych (SRP),
- zapewnienie niezbędnej niezawodności i dostępności systemów e-administracji oraz ich integracja,
- stworzenie efektywnego systemu zarządzania zasobami informacyjnymi administracji,
- budowa kompetencji cyfrowych administracji, zarówno technicznych, jak i dotyczących praktycznego stosowania technologii cyfrowych,
- zastosowanie instrumentów analitycznych służących identyfikacji potrzeb obywateli w ramach e-administracji oraz wspieraniu działań podnoszących aktualność i wiarygodność danych znajdujących się w rejestrach państwowych.

w Regulaminie organizacyjnym MC oraz w poszerzonej formie w ich wewnętrznych regulaminach organizacyjnych. Dyrektor wskazał również, że brzmienie zadań zapisanych w regulaminach nie odpowiada dokładnej treści działania wskazanego w SOR, a ich powiązanie wynika z treści i zakresu merytorycznego działań zaplanowanych w SOR. W odniesieniu do niesporządzenia harmonogramu, Dyrektor Generalny podał, że z zapisów Strategii nie wynika obowiązek tworzenia harmonogramu dla innych działań zapisanych w SOR, a zatem należy przyjąć, że powinny one zostać zrealizowane do roku 2030. Dostrzegając wagę i znaczenie działań określonych w SOR, mimo odległego terminu osiągnięcia założeń Strategii, tj. roku 2030, MC podejmuje działania zmierzające do jak najszybszej realizacji celów SOR. W związku z powyższym opis kluczowych, zdaniem MC, zadań Ministra Cyfryzacji, które wiążą się z realizacją działań opisanych w SOR wraz z ramami czasowymi ich realizacji jest przygotowywany każdego roku w ramach Planu działalności Ministra Cyfryzacji. Szczegółowe harmonogramy określone są dla każdego projektu z osobna. Natomiast w związku z nieokreśleniem szczegółowych zasad monitoringu i jego częstotliwości w zakresie działań przypisanych Ministerstwu w SOR, Dyrektor Generalny podał, że zapisy Strategii nie nakładają na resorty obowiązku tworzenia dodatkowych form i zasad monitorowania realizacji działań.

Projektami strategicznymi realizowanymi przez Ministra w ramach SOR były:

- Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa – stworzenie spójnego, logicznego i sprawnego systemu informacyjnego państwa, zapewniającego przejrzystość funkcjonowania administracji i dostarczającego na poziomie wewnątrzpaństwowym i europejskim usługi kluczowe dla obywateli i przedsiębiorców, w sposób efektywny kosztowo i jakościowo oraz zapewnienie interoperacyjności istniejących oraz nowych systemów teleinformatycznych administracji publicznej (w tym wyeliminowanie powielających się funkcjonalności),
- projekt pn. Poczta Polska jako strategiczny filar państwa w rozwoju e-government – rozbudowa e-usług przez operatora pocztowego Poczta Polska S.A. (na platformie Envelo) w ramach projektu przyspieszenia cyfryzacji i stworzenia platformy elektronicznej relacji państwo – obywatel.

Dyrektor Generalny poinformował, że monitoring projektów strategicznych wskazanych w SOR, za których realizację odpowiada Minister Cyfryzacji, prowadzony był w trybie miesięcznym w systemie MonAliza²⁴. Dyrektor Generalny poinformował również, że działania MC znajdujące się w zakresie objętym kontrolą monitorowane były również m.in. przez Komitet Rady Ministrów do spraw Cyfryzacji (kwartalnie). Ponadto realizacja działań wskazanych w SOR monitorowana była w ramach przeglądów realizacji SOR dokonywanych przez Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej.

(akta kontroli str.: 347-356 pliki: 004-014 i 033-052; 408-411; 414-437 pliki: 001-029; 519-537)

Z kart monitoringu strategicznego za lata 2017-2019 (kwartalnych i rocznych) oraz Sprawozdania z realizacji „Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju” w 2019 r.²⁵ wynika, że Minister Cyfryzacji terminowo realizował projekty SOR (PZIP oraz Poczta Polska jako strategiczny filar państwa w rozwoju usług e-government). W maju 2020 r. Ministerstwo konsultowało, w ramach Komitetu Koordynacji Polityki Rozwoju, dokument dotyczący przeglądu śródkresowego I etapu realizacji SOR. W dokumencie tym odniesiono się m.in. do obszaru *E-państwo*, wskazując wyróżniające się projekty, w tym rozwój e-Państwa i cyfryzacja procesów

²⁴ W systemie MonAliza raportuje się główne prace służące tworzeniu, modyfikacji i rozwojowi e-usług.

²⁵ Opracowane przez Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej (Warszawa, maj 2020).

(uruchamianie nowych e-usług np. e-dowód, e-Protokoły²⁶, e-Doręczenia²⁷, e-Zwolnienia) oraz wprowadzenie kolejnych modułów w ramach rządowej aplikacji mobilnej mObywatel, mTożsamość, mPojazd, mLegitymacja szkolna, mLegitymacja studencka, eRecepta, Polak za granicą oraz aplikację mWeryfikator²⁸.

(akta kontroli str.: 347-356 pliki: 005-008; 012-014; 033-040; 048-052)
Koordynacją działań związanych z realizacją SOR w Ministerstwie Cyfryzacji zajmował się Departament Architektury Informacyjnej Państwa (DAIP), do zadań którego należało m.in. *kreowanie polityki w obszarze budowy i rozwoju e-Administracji, w tym w zakresie elektronicznego zarządzania dokumentacją, prowadzenie spraw związanych z wdrażaniem i monitorowaniem realizacji Programu Zintegrowanej Informatyzacji Państwa*. Dyrektor Generalny podał, że za realizację celu zadania *Udostępnienie jak najszerszego zakresu usług publicznych świadczonych elektronicznie (...) odpowiada Ministerstwo Cyfryzacji, jako całość, tj. komórki wykonujące zadania merytoryczne wg swojej właściwości. Jednak odpowiedzialność za działania w ramach udostępniania usług publicznych świadczonych elektronicznie spoczywa na wszystkich członkach Rady Ministrów*.

(akta kontroli str.: 519-537; 538-542 plik: 115)
Zgodnie z założeniami Strategii wszystkie działania wskazane w kierunku interwencji *Budowa i rozwój e-administracji – orientacja administracji państwa na usługi cyfrowe* powinny skutkować wzrostem wskaźnika odsetek osób korzystających z Internetu w kontaktach z administracją publiczną do przekazywania wypełnionych formularzy²⁹. Na koniec 2019 r. wartość tego wskaźnika wyniosła 31,4%³⁰. Dyrektor Generalny w wyjaśnieniach podał, że poziom realizacji wskaźnika w poprzednich latach kształtował się następująco: w 2016 r. – 18,8%; w 2017 r. – 21,0%; w 2018 r. – 24,6%, a w 2019 r. – 31,4%, więc przewiduje się osiągnięcie wskaźnika zakładanego na koniec 2020 r. (tj. 32,0%). Celem Ministra Cyfryzacji w ramach zadania wskazanego w SOR była także prezentacja ujednoczonych karty usług świadczonych publicznie. Wg stanu na 30 czerwca 2020 r. Ministerstwo we współpracy z właścicielami usług udostępniało na Portalu RP (www.gov.pl) 387 kart usług publicznych świadczonych elektronicznie. Uruchomienie części transakcyjnej Portalu (www.gov.pl)³¹ nastąpiło 30 września 2019 r.

(akta kontroli str.: 519-537)
Minister Cyfryzacji realizował także zadania służące osiągnięciu celu głównego Programu Zintegrowanej Informatyzacji Państwa³², tj. *modernizacja administracji publicznej z wykorzystaniem technologii cyfrowych nakierowana na potrzebę podniesienia sprawności państwa i poprawienie jakości relacji administracji z obywatelami i innymi interesariuszami*. Zgodnie z PZIP, głównymi beneficjentami działań na rzecz transformacji cyfrowej mają być obywatele, którzy dzięki niej zyskają dostęp do wysokiej jakości zaawansowanych e-usług świadczonych przez administrację publiczną. Po zmianach, okres realizacji PZIP został wydłużony z końca 2020 r. na koniec 2022 r. W 2019 r. w załączniku nr 2 do PZIP został

²⁶ Protokoły elektroniczne w sądach powszechnych.

²⁷ Usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego w Polsce.

²⁸ Bezpłatna i oficjalna rządowa aplikacja na smartfony umożliwiająca potwierdzenie danych osoby korzystającej z aplikacji mObywatel.

²⁹ Wskaźnik ten, zgodnie z SOR, powinien wzrosnąć z poziomu 16% w 2015 r. (wartość bazowa) do 32% w 2020 r. i 40% w 2030 r.

³⁰ Źródło danych GUS: Społeczeństwo informacyjne w Polsce. Wyniki badań statystycznych z lat 2015-2019.

³¹ Portal gov.pl obecnie przejął funkcję serwisu obywatel.gov.pl i ePUAP i jest główną bramą do informacji i e-usług Polski. Średniomiesięcznie serwis jest odwiedzany przez 10-26 mln użytkowników.

³² Program przyjęty Uchwałą nr 1/2014 Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2014 r. w sprawie przyjęcia programu rozwoju „Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa” (RM-111-241-13), zmieniony: Uchwałą nr 117/2016 2014 Rady Ministrów z dnia 27 września 2016 r. zmieniającą uchwałę w sprawie przyjęcia programu rozwoju „Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa” (RM-111-120-16) oraz Uchwałą nr 109/2019 Rady Ministrów z dnia 24 września 2019 r. zmieniającą uchwałę w sprawie przyjęcia programu rozwoju „Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa” (RM-111-111-19).

dodany plan działań służących realizacji założeń Programu, zawierający 122 projekty planowane do realizacji przez 17 resortów i instytucji (w tym dla Ministerstwa Cyfryzacji – zaplanowane było 17 projektów, z tego osiem związanych z szerokorozumianymi e-usługami³³) oraz GUS i URE. W okresie od 22 kwietnia do 15 maja 2020 r. przeprowadzono proces zbierania danych dotyczących aktualizacji statusu projektów obowiązujących w PZIP oraz zgłoszenia nowych przedsięwzięć. W wyniku tego liczba projektów zwiększyła się o kolejne 100.

Minister Cyfryzacji uczestniczył w realizacji trzech celów szczegółowych PZIP, tj.

- cel szczegółowy nr 1 – *Zwiększenie jakości oraz zakresu komunikacji między obywatelami i innymi interesariuszami a państwem;*
- cel szczegółowy nr 2 – *Wzmocnienie dojrzałości organizacyjnej jednostek administracji publicznej oraz usprawnienie zaplecza elektronicznej administracji (back office);*
- cel szczegółowy nr 3 – *Podniesienie poziomu kompetencji cyfrowych obywateli, specjalistów TIK oraz pracowników administracji publicznej.*

(akta kontroli str.: 347-352 pliki: 044-049; 414-437 pliki: 003 i 029; 519-537; 538-542 pliki: 075-076)

Dyrektor Generalny poinformował, że jednym z działań Ministra Cyfryzacji prowadzącym do realizacji celów szczegółowych 1 i 2 było *definiowanie Architektury Informacyjnej Państwa w szczególności przygotowanie Wizji i Modelu Architektury Informacyjnej Państwa. Wizja AIP jest definicją sposobu organizacji systemów służących realizacji e-usług, która wspiera gestorów systemów teleinformatycznych państwa w podnoszeniu dostępności i interoperacyjności tych systemów. Standardy i pryncypia, przygotowywane w ramach modelu AIP określają sposób wdrażania rozwiązań dla administracji. Wizja AIP zawiera również generyczny proces realizacji e-usług publicznych (uwzględniający front office oraz back office) wraz z listą i opisem systemów/modułów wspierających te usługi, które powinny być zmodyfikowane lub zbudowane. Dotyczy zarówno jednostek centralnych jak i samorządowych. Dyrektor podał również, że moduły/systemy zdefiniowane przez AIP powstają w projektach (Katalogi Administracji Publicznej, portal GOV.pl, Zintegrowanej Platformy Analitycznej, System Rejestrów Państwowych, e-Doręczenia, EZD RP – elektroniczne zarządzanie dokumentacją w administracji publicznej).*

Natomiast w związku z realizacją celu szczegółowego nr 3, MC miało opracować wkład do bazy wiedzy administracji³⁴, optymalizować i rozwijać Portal gov.pl, a także opracować Program Rozwoju Kompetencji Cyfrowych.

(akta kontroli str.: 498; 519-537; 538-542 pliki: 089-091 i 115)

Zgodnie z PZIP odpowiedzialność za rezultaty Programu spoczywała na wszystkich członkach Rady Ministrów. Minister Cyfryzacji był odpowiedzialny za koordynację realizacji PZIP jako całości. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym MC, w Ministerstwie Cyfryzacji, za koordynację wdrażania PZIP odpowiadał DAIP, natomiast za realizację projektów wpisanych do załącznika nr 2 PZIP, merytoryczne komórki organizacyjne MC (Departament Rozwoju Usług, Departament

³³ Działania w PZIP związane z realizacją e-usług (wg załącznika nr 2):

- 1) Optymalizacja i rozwój Portalu gov.pl;
- 2) Budowa i rozwój e-usług;
- 3) Rozwój publicznej aplikacji mobilnej (mObywatel);
- 4) Wdrożenie platformy API – Cyfrowej Piaszkownicy Administracji wraz z procedurami jej funkcjonowania jako narzędzia społecznościowego rozwoju usług cyfrowych wraz z testami na trzech zaplanowanych inicjatywach;
- 5) Wdrożenie projektu informatycznego e-Doręczenia – usługa rejestrowanego doręczenia elektronicznego w Polsce;
- 6) Udostępnienie jednolitego systemu EZD RP, który ma być nowoczesnym i uniwersalnym narzędziem do elektronicznego zarządzania dokumentacją, powszechnie użytkowanym w jednostkach administracji publicznej, wyznaczającym standard dla tej klasy systemów;
- 7) Rozwój Systemu Rejestrów Państwowych;
- 8) Wdrożenie projektu Katalogi Administracji Publicznej.

³⁴ Baza wiedzy z zakresu otwartości danych publicznych na portalu dane.gov.pl.

Spoleczeństwa Informatycznego, Departament Zarządzania Systemami, Departament Zarządzania Danymi, Departament Prawny).

(akta kontroli str.: 347-352; 519-537; 538 plik: 115)

Efekty realizacji celów szczegółowych PZIP były monitorowane w oparciu o ustalone w PZIP wskaźniki, których osiągnięcie było zaplanowane na koniec 2022 r. Według stanu na koniec 2019 r. wartość wskaźnika:

- 1) *poziom zorientowania na użytkownika e-usług* wyniosła 84,8% wobec 85,0% planowanych na koniec 2022 r.;
- 2) *odsetek osób korzystających z Internetu w kontaktach z administracją publiczną* została osiągnięta na poziomie 40,4% wobec 50% planowanych na koniec 2022 r.;
- 3) *odsetek urzędów administracji państwowej korzystających z systemu elektronicznego zarządzania dokumentacją jako podstawowego sposobu dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw* wyniosła 63,7% wobec 75% planowanych na koniec 2022 r.;
- 4) *udział dokumentów elektronicznych wysyłanych przy wykorzystaniu elektronicznej skrzynki podawczej w korespondencji wychodzącej z urzędów administracji państwowej* wyniosła 9,1% przy planowanych 55% na koniec 2022 r.;
- 5) *odsetek osób posiadających profil zaufany* została osiągnięta w wysokości 14,8% wobec 35% planowanych na koniec 2022 r.;
- 6) *odsetek osób posiadających podstawowe lub ponadpodstawowe umiejętności cyfrowe* wyniosła 44,2% wobec 56% planowanych na koniec 2022 r.

(akta kontroli str.: 538-542 pliki: 075-076)

6. Określone w SOR działanie pn. *Zapewnienie e-usług adekwatnych do realnych potrzeb, zgłaszanych przez obywateli i przedsiębiorców* było realizowane przez Departament Rozwoju Usług. Celem działania było upowszechnienie i wspieranie rozwoju e-usług publicznych/umożliwienie obywatelom, przedsiębiorcom oraz administracji publicznej załatwiania spraw urzędowych drogą elektroniczną. Wg stanu na dzień 30 czerwca 2020 r. Minister udostępnił łącznie 30 e-usług centralnych, w tym 22 w okresie objętym kontrolą.

7. Działanie pn. *Stworzenie jednego portalu informacji i e-usług administracji rządowej w celu sprawniejszego dostępu dla obywateli i przedsiębiorców*, realizował Departament Rozwoju Usług (projekt Portal RP). Celem tego działania było *ustandaryzowanie i ułatwienie prowadzenia stron informatycznych kolejnym jednostkom administracji i podmiotom wykonującym zadania publiczne, w ramach modernizacji Portalu RP³⁵*. Wg stanu na 30 czerwca 2020 r. na stronie Portalu RP (www.gov.pl) opublikowano serwisy informacyjne 39 urzędów, w tym: 19 ministerstw, KPRM, czterech urzędów wojewódzkich, 10 urzędów centralnych.

(akta kontroli str.: 414-437 pliki: 003; 519-537)

8. Działanie pn. *Wprowadzenie jednolitego i bezpiecznego schematu identyfikacji obywateli (eID) w systemach e-usług administracji publicznej*, realizowane było przez pracowników Departamentu Zarządzania Systemami oraz Departamentu Prawnego. Celem działania było *wprowadzenie krajowego schematu identyfikacji elektronicznej jako wspólnej podstawy dla bezpiecznej interakcji elektronicznej między obywatelami, przedsiębiorstwami i organami publicznymi w celu upowszechnienia usług online wymagających uwierzytelnienia*.

³⁵ Projekt Portal RP jest kontynuacją prac na rzecz budowy spójnego systemu informatycznego (gov.pl) dla całej administracji - cyfrowej bramy, udostępniającej każdego typu informacje i e-usługi oferowane przez administrację publiczną. W ramach prowadzonych prac w projekcie - przewidzianych do 2021 r. - migrowane będą strony urzędów centralnych, wojewódzkich i samorządowych. Rozbudowywany zostanie system do zarządzania treścią, który pozwoli redaktorom z urzędów centralnych, wojewódzkich i samorządowych na coraz wygodniejsze zarządzanie i aktualizowanie treści poszczególnych podmiotów.

Działanie to było wykonywane poprzez realizację projektu *Budowa i wdrożenie krajowego węzła identyfikacji elektronicznej* oraz projektu *Rozwój Cyfrowej Tożsamości*, w ramach których:

- uruchomiono produkcyjnie Węzeł Krajowy (WK)³⁶ jako wspólną podstawę dla bezpiecznej komunikacji elektronicznej między obywatelami, przedsiębiorstwami i organami publicznymi w celu upowszechnienia usług online wymagających uwierzytelnienia usług online wymagających uwierzytelnienia,
- stworzono model identyfikacji elektronicznej oraz wdrożono interoperacyjne rozwiązanie jakim jest WK, dotyczący transakcji oraz danych obywateli i podmiotów wykorzystujących systemy identyfikacji elektronicznej,
- wprowadzono wspólny standard dla interfejsów, zgodny z wymaganiami rozporządzenia eIDAS³⁷, co zminimalizowało ryzyko związane z nieuprawnionym dostępem do danych identyfikacyjnych,
- spełniono wymagania prawne wynikające z rozporządzenia eIDAS, tj. stworzono warunki techniczno-organizacyjne poprzez budowę i uruchomienie produkcyjne Węzła Transgranicznego, który jest gotowy do przekazywania notyfikowanych środków identyfikacji elektronicznej do e-usług administracji publicznej w UE i w Polsce,
- wraz z wdrożeniem e-dowodu został wdrożony System Identyfikacji Elektronicznej (SIE), w ramach którego wydawany jest profil osobisty, czyli środek identyfikacji, którym może posługiwać się posiadacz e-dowodu. System został zintegrowany z Węzłem Krajowym i bierze udział w procesie identyfikacji jako system identyfikacji elektronicznej. W maju 2020 r. SIE został zintegrowany z aplikacją eDO App w celu umożliwienia obywatelom dostępu do e-usług administracji publicznej z wykorzystaniem e-dowodu i aplikacji mobilnej eDO App na telefony z NFC.

(akta kontroli str.: 294-345; 414-437 pliki: 006-007; 519-537)

9. Działanie pn. *Zapewnienie dominującego udziału elektronicznego obiegu dokumentów w administracji i obrocie gospodarczym (Paperless)*, było realizowane przez Departament Zarządzania Systemami, Departament Prawny i Departament Rozwoju Usług. Dyrektor Generalny wyjaśnił, że *daty wdrożenia nowych rozwiązań determinowane są terminami legislacyjnymi. Departament Prawny MC przygotowuje projekt ustawy paperless, która określi szczegółowe daty wdrażania kolejnych rozwiązań w obszarze elektronizacji. Wśród propozycji znajdują się kolejne procesy, które mogą być realizowane transakcyjnie. Ustawa prawo o aktach stanu cywilnego przewiduje od 1 stycznia 2023 r. wydawanie elektronicznej karty zgonu. W trzecim kwartale 2020 r. wdrożona zostanie także usługa zgłoszenia unieważnienia dowodu osobistego na skutek tzw. kradzieży tożsamości. Monitorowanie wykorzystania wdrażanych rozwiązań odbywa się poprzez np. analizę liczby osób dopisanych do Rejestru Danych Kontaktowych³⁸, czy liczbę pobranych przy użyciu udostępnionej usługi odpisów aktu stanu cywilnego. W ramach działania wdrożono nowe usługi o wyższym stopniu dojrzałości (GOV), tzw. usługi transakcyjne, np.*

³⁶ Węzeł krajowy to rozwiązanie organizacyjno-techniczne umożliwiające uwierzytelnianie użytkownika systemu teleinformatycznego, korzystającego z usługi online, z wykorzystaniem środka identyfikacji elektronicznej wydanego w systemie identyfikacji elektronicznej przyłączonym do tego węzła bezpośrednio albo za pośrednictwem węzła transgranicznego.

³⁷ Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylające dyrektywę 1999/93/WE (Dz. Urz. UE L 257 z 28.08.2014 r., s. 73, ze zm.).

³⁸ Rejestr danych kontaktowych osób fizycznych prowadzi w systemie teleinformatycznym minister właściwy do spraw informatyzacji. Przekazanie danych osobowych do RDK przez osobę, której dane dotyczą jest całkowicie dobrowolne, a przetwarzanie danych w tym rejestrze odbywa się na podstawie zgody udzielonej przez tę osobę. Przekazane do RDK dane osoba, której dane dotyczą, może je w każdej chwili usunąć, bądź dokonać zmiany przekazanych danych w zakresie numeru telefonu komórkowego i adresu poczty elektronicznej.

unieważnienie dowodu osobistego na skutek zgłoszenia jego utraty. Usługi transakcyjne skracają czas realizacji e-usługi, obniżają jej koszty, a także umożliwiają użytkownikowi dokonanie zgłoszenia i odnotowanie zdarzenia w dowolnym czasie i godzinie. DZS rozwija usługi bazujące na możliwości samodzielnego pobrania dokumentów np. odpisu aktu stanu cywilnego czy informacji o zameldowaniu, które opatrzone będą kwalifikowaną pieczęcią Ministra.

(akta kontroli str.: 487-494; 519-537)

10. Działanie pn. *Przyjęcie standardu systemów elektronicznego zarządzania dokumentacją (EZD) w administracji, gwarantującego sprawną wymianę informacji/danych z systemami dziedzinowymi administracji publicznej*, realizowane było w ramach projektu *EZD–RP elektroniczne zarządzanie dokumentacją w administracji publicznej*³⁹. Liderem odpowiedzialnym za realizację projektu był NASK-PIB (beneficjent projektu), który realizuje go w partnerstwie z Podlaskim Urzędem Wojewódzkim. Dyrektor Generalny poinformował, że rozpoczęto procedurę zmiany lidera projektu i rolę tę przejmie Ministerstwo Cyfryzacji. Centrum Projektów Polska Cyfrowa wyraziło zgodę na tę zmianę, a MC stanie się formalnym beneficjentem projektu po podpisaniu aneksu.

Z *Raportu z postępu rzeczowo-finansowego projektu informatycznego za II kwartał 2020 r.* wynika, że w ramach projektu zamknięto listy funkcjonalności systemu (31 marca 2019 r.) oraz przygotowano pierwszą wersję prototypu systemu (30 września 2019 r.). Dyrektor Generalny poinformował, że *projekt jest w trakcie realizacji, osiągnięcie rezultatów jest planowane na koniec 2021 r.*

(akta kontroli str.: 414-437 pliki: 015-020; 519-537)

11. Za działanie pn. *Zintegrowanie infrastruktury przetwarzania danych e-administracji i rozwój Systemu Rejestrów Państwowych (SRP)*, odpowiadał Departament Zarządzania Systemami. Działanie realizowane było w ramach projektu *Rozwój Systemów Rejestrów Państwowych*⁴⁰. Dyrektor Generalny wyjaśnił, że *praca dedykowana rozwojowi SRP zorganizowana została w kilku grupach roboczych poświęconych poszczególnym komponentom, w których pracach udział biorą przedstawiciele MC, MSWiA, wykonawcy a także samorządu (USC). Spotkania grup roboczych odbywają się co 2 tygodnie. Podczas prac grup omawiane są bieżące problemy w funkcjonowaniu SRP i proponowane ich rozwiązania. Praca w ramach projektu Rozwoju SRP finansowanego z PO PC monitorowana jest na bieżąco poprzez cotygodniowe statusy z udziałem beneficjenta i partnera projektu.*

W ramach Rozwoju SRP podjęte zostały m. in. następujące działania:

- przygotowano system SRP do wydawania e-dowodów oraz wdrożono e-usługi związane z e-dowodem: usługa wnioskowania o dowód osobisty – posiadacza lub innej osoby, usługa transakcyjna zawieszania/cofania certyfikatów posiadacza dowodu osobistego, usługa nietransakcyjna zawieszania/cofania zawieszenia certyfikatów dowodu osobistego – dla dziecka, podopiecznego lub innej osoby, usługa „Sprawdź, czy dowód jest unieważniony lub zawieszony”, usługa „Sprawdź swoje dane w Rejestrze Dowodów Osobistych”, usługa „Zgłoś utratę albo uszkodzenie dowodu osobistego (unieważnienie dowodu osobistego) dziecka lub podopiecznego (marzec 2019 r.);
- uruchomiono usługę zakładania i potwierdzania online Profilu Zaufanego e-dowodem (czerwiec 2019 r.);

³⁹ Data rozpoczęcia projektu 1 stycznia 2019 r., planowana data zakończenia 31 grudnia 2021 r.

⁴⁰ Data rozpoczęcia projektu 29 marca 2018 r., planowana data zakończenia 28 marca 2021 r.

- kontynuowano działania związane z parentyzacją⁴¹ (na koniec 2019 r. osiągnięto poziom bliski 100%);
- w ramach rejestru PESEL wdrożono usługę polegającą na zgłaszaniu niezgodności do właściwych organów;
- przygotowano modyfikację Rejestru Dowodów Osobistych (RDO) związaną z tzw. „kradzieżą tożsamości” (wdrożenie zmian nastąpiło 12 stycznia 2020 r.);
- wdrożono funkcjonalności umożliwiające wydawanie formularzy wielojęzycznych z poziomu Źródła – aplikacji do obsługi SRP;
- wdrożono zmiany ustawy o ewidencji ludności w przedmiocie udostępniania danych tj. „licznik 300” dla udostępnień podmiotom publicznym⁴², a także zaimplementowano słownik podmiotów publicznych;
- zapewniono organom wojewódzkim wgląd do Rejestru Dowodów Osobistych;
- prowadzono prace analityczne i developerskie związane z uruchomieniem nowego Rejestru Dokumentów Paszportowych, który będzie elementem SRP;
- 22 grudnia 2019 r. uruchomiono Rejestr Danych Kontaktowych umożliwiający korzystanie z e-usług online (przekazanie, zmiana i usunięcie danych oraz potwierdzenie swoich danych do RDK) wraz z e-usługami dedykowanymi RDK bezpośrednio przez obywateli poprzez aplikację Źródło i WebService. W RDK zarejestrowano już ponad 2,5 mln osób;
- uruchomiono usługi pobrania: odpisu aktu stanu cywilnego oraz informacji o adresie zameldowania.
(akta kontroli str.: 347-352 pliki: 027 i 030-031; 353-358 pliki: 004-005, 028-029, 032; 414-437 pliki: 023-028; 519-537)

12. W ramach działania pn. *Zapewnienie niezbędnej niezawodności i dostępności systemów e-administracji oraz ich integracja* realizowano dwa cele:

- *zapewnienie spójnej, uporządkowanej, dostępnej również dla osób niepełnosprawnych bramki do zasobów państwa polskiego* (realizowany przez Departament Rozwoju Usług (projekt Portal RP)). W ramach tego celu na portalu gov.pl opublikowano serwisy informacyjne 39 urzędów (spośród 118 planowanych – termin realizacji do kwietnia 2022 r.). Zapewniono wszystkim użytkownikom możliwość korzystania z portalu gov.pl, w tym osobom niepełnosprawnym (niewidomym, słabowidzącym, z ograniczoną motoryką),
- *wsparcie w rozwiązywaniu istniejących problemów w interoperacyjności rejestrów publicznych i głównych systemów informatycznych państwa, poprzez opracowanie i wdrożenie zarządzania architekturą danych państwa (m.in. przez opracowanie rekomendacji architektonicznych w zakresie gromadzenia, udostępniania i wymiany danych)*, realizowany przez Zespół AIP⁴³ Departamentu Architektury Informatycznej Państwa łącznie z opisanym poniżej działaniem *Stworzenie efektywnego systemu zarządzania zasobami informacyjnymi administracji*.

13. Celem działania pn. *Stworzenie efektywnego systemu zarządzania zasobami informacyjnymi administracji*, było *wsparcie w rozwiązywaniu istniejących*

⁴¹ Parentyzacja to funkcja w Systemie Rejestrów Państwowych, która umożliwia automatyczne tworzenie powiązań dziecka z rodzicami poprzez PESEL.

⁴² Od 1 maja 2019 r. zgodnie z art. 48 ust. 2 ustawy o ewidencji ludności podmioty publiczne, które nie posiadają decyzji administracyjnej, na podstawie której uzyskały dostęp do rejestru PESEL/rejestru mieszkańców za pomocą urządzeń teletransmisji danych, w danym roku kalendarzowym mogą uzyskać maksymalnie 300 danych jednostkowych z rejestru PESEL albo 300 danych jednostkowych odrębnie z każdego lokalnego rejestru mieszkańców, który jest prowadzony zgodnie z właściwością miejscową przez dany organ gminy (tzw. licznik 300).

⁴³ Zespół AIP to grupa kompetencyjna działająca w ramach resortu cyfryzacji, która w ścisłej współpracy z architektami innych instytucji. Zajmuje się modelowaniem architektury informacyjnej zgodnej z Programem Zintegrowanej Informatyzacji Państwa, zarówno w zakresie dokumentowania stanu istniejącego, systemów planowanych, jak i wizji dalszego rozwoju. Wynik prac zespołu jest na bieżąco przedstawiany Radzie Architektury, tak aby na podstawie wypracowanych koncepcji mogła ona przedkładać KRMC propozycje działań na rzecz spójnego, ustrukturyzowanego i zoptymalizowanego rozwoju środowiska systemów teleinformatycznych administracji publicznej.

problemów w interoperacyjności rejestrów publicznych i głównych systemów informatycznych państwa, poprzez opracowanie i wdrożenie zarządzania architekturą danych państwa (m.in. przez opracowanie rekomendacji architektonicznych w zakresie gromadzenia, udostępniania i wymiany danych). Dyrektor Generalny podał, że monitorowanie tych dwóch celów odbywało się poprzez: spotkania statusowe i raportowanie; prezentacje wyników prac na Radzie Architektury IT Komitetu Rady Ministrów ds. Cyfryzacji⁴⁴; prezentacje w ramach prac grupy roboczej architektury danych MC; konsultacje i weryfikacja wyników prac z właścicielami i osobami odpowiedzialnymi za architekturę danych resortów i instytucji oraz poszczególne zasoby informacyjne państwa. Poinformował, że planowana jest publikacja wyników prac na portalu interoperacyjności.

W związku z realizacją celów dwóch ww. zadań Zespół AIP przygotował następujące dokumenty *Wizja Architektury Informacyjnej Państwa, Interoperacyjność systemów (Wizja AIP)* i *Zasady Zarządzania Architekturą Informacyjną Państwa (Model AIP⁴⁵)*.

Efektom działania Zespołu AIP było:

- opracowanie metody architektury danych państwa (warstwa semantyczna AIP), natomiast nadal prowadzone były prace nad rozwojem i dopasowaniem tej metody,
- trwały prace nad opracowaniem architektury danych państwa w repozytorium AIP (identyfikacja, klasyfikacja i modelowanie kluczowych zasobów informacyjnych i rejestrów publicznych państwa, opracowanie koncepcyjnego modelu danych państwa, modeli kluczowych przepływów danych, opracowanie standardów i rekomendacji architektonicznych w obszarach kluczowych danych). Na podstawie analizy aktów prawnych zidentyfikowano i wstępnie zaklasyfikowano ponad tysiąc rejestrów publicznych, opracowano około 100 podstawowych modeli danych i rejestrów (I iteracja) oraz szczegółowe modele i rekomendacje w obszarze danych ‘Osoby fizycznej’ (I iteracja).

(akta kontroli str.: 498; 519-537; 538-542 pliki: 089-091)

14. Działanie pn. *Budowa kompetencji cyfrowych administracji, zarówno technicznych, jak i dotyczących praktycznego stosowania technologii cyfrowych*, wykonywane było poprzez realizację (w zakresie przypisanym MC) celu szczegółowego nr 3 PZIP, tj. *podniesienie poziomu kompetencji cyfrowych obywateli, specjalistów TIK oraz pracowników administracji publicznej*. W Ministerstwie Cyfryzacji cel ten był realizowany przez Departament Zarządzania Danymi, DRU (Portal RP) i Departament Społeczeństwa Informacyjnego.

W ramach działania:

- utworzono bazę wiedzy administracji z zakresu otwartości danych publicznych na portalu dane.gov.pl (<https://dane.gov.pl/knowledgebase/multimedia-training>), która obejmuje m.in. multimedialne materiały edukacyjne, standardy otwartości danych w wymiarach: prawnym, bezpieczeństwa, technicznym i API,
- następowała optymalizacja i rozwój Portalu gov.pl, w tym budowa platformy publikacji, integracja z innymi projektami, której efektem jest reorientacja administracji publicznej na usługi zorientowane wokół potrzeb obywatela,

⁴⁴ Komitet Rady Ministrów do spraw Cyfryzacji (dalej KRMC) organ pomocniczy Rady Ministrów i Prezesa Rady Ministrów powołany zarządzeniem Nr 48 Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2016 r. w sprawie Komitetu Rady Ministrów do spraw Cyfryzacji (M.P. z 2018 r. poz. 705, ze zm.).

⁴⁵ Model AIP (graficzno-tekstowy widok cyfrowego państwa), którego podstawowym zadaniem jest wspomaganie mechanizmu opiniowania i monitorowania projektów informatycznych w ramach prac KRMC, przez dostarczanie niezbędnej wiedzy Radzie Architektury IT i wsparcie w rozwiązywaniu istniejących problemów w interoperacyjności rejestrów publicznych i głównych systemów informatycznych państwa.

- przygotowano projekt Programu Rozwoju Kompetencji Cyfrowych (PRKC). PRKC to wieloletni program z perspektywą realizacji do 2030 r. Przewiduje on rozwój powszechnych kompetencji cyfrowych wśród obywateli, począwszy od etapu edukacji przedszkolnej i wczesnoszkolnej do wieku senioralnego. Wsparcie w ramach PRCK ma być kierowane do wszystkich, którzy będą chcieli podnosić swoje kompetencje cyfrowe, w tym do przedsiębiorców, pracowników wszystkich sektorów gospodarki oraz urzędników, jak również ludzi utalentowanych cyfrowo, którzy zasilą w przyszłości zasób specjalistów ICT⁴⁶. Równolegle w Programie przewidziano działania na rzecz integracji cyfrowej, służące likwidowaniu wykluczenia cyfrowego poprzez propagowanie i zwiększenie dostępności cyfrowych stron internetowych i aplikacji mobilnych dla osób z niepełnosprawnościami. W Programie znajdują się również inicjatywy mające na celu zwiększenie świadomości dotyczącej korzystania z technologii cyfrowych oraz propagowanie higieny cyfrowej. Dyrektor Generalny poinformował, że *opracowanie PRKC zostało zakończone terminowo (w terminie do 31 grudnia 2019 r.). (...) Obecnie prace analityczne i konsultacje robocze koncentrują się wokół identyfikacji metody wdrażania całości PRKC, jak również jego działań oraz projektów w obliczu zmian będących skutkiem pandemii wirusa SARS-CoV-2, w tym m.in. planowane jest przeprowadzenie konsultacji (międzyresortowych i publicznych) w związku z perspektywą przyjęcia PRCK do realizacji w drodze Uchwały Rady Ministrów. Planowane przyjęcie programu to IV kwartał 2020 r.*

(akta kontroli str.: 347-352 plik: 026; 438-449; 519-537; 538-542 plik: 123)

15. Celem działania pn. *Zastosowanie instrumentów analitycznych służących identyfikacji potrzeb obywateli w ramach e-administracji oraz wspieraniu działań podnoszących aktualność i wiarygodność danych znajdujących się w rejestrach państwowych, było stałe podnoszenie kompletności danych w rejestrach wchodzących w skład SRP oraz implementacja w rejestrach zmian wynikających ze zmian legislacyjnych w przewidzianych prawem terminach. Za realizację działania odpowiadał Departament Zarządzania Systemami. W ramach działania do 30 czerwca 2020 r.:*

- wprowadzono zmianę w ustawie o informatyzacji, która od 1 stycznia 2022 r. obowiązuje podmiot prowadzący rejestr publiczny przy użyciu systemów teleinformatycznych, do uprzedniej weryfikacji danych wprowadzanych po raz pierwszy do tego rejestru pod względem zgodności tych danych z danymi zgromadzonymi w rejestrze PESEL⁴⁷,
- w dniu 28 maja 2020 r. w życie wszedł przepis art. 48 ust. 3 ustawy o ewidencji ludności⁴⁸, zgodnie z którym na podstawie danych uzyskanych z rejestru PESEL za pomocą urządzeń teletransmisji danych, podmioty wymienione w ustawie i realizujące zadania publiczne niezwłocznie po ich uzyskaniu aktualizują dane w prowadzonych przez siebie rejestrach publicznych;
- w 2019 r. w ramach rejestru PESEL wdrożono usługę polegającą na zgłaszaniu niezgodności danych do właściwych organów;
- w 2018 r. rozszerzono zakres danych w PESEL i wprowadzono tzw. parentyzację tzn. jednoznaczne powiązanie rodzica z dzieckiem przez odwołanie do numeru PESEL;

⁴⁶ ICT – z ang. Information and communication technologies – technologie informacyjno-komunikacyjne.

⁴⁷ Art. 14 ust. 3 dodany przez art. 1 pkt 3 ustawy z dnia 16 października 2019 r. (Dz.U. z 2019 r. poz. 2294) zmieniającej ustawę z dnia 22 grudnia 2019 r., z tym że w zakresie dotyczącym rejestrów publicznych innych niż rejestr danych kontaktowych osób fizycznych wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2022 r.

⁴⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 1397, ze zm.

- we współpracy z COI prowadzono projekt *Poprawy Jakości Danych w SRP*, w celu zidentyfikowania i analizy obszarów, które mogą zostać poprawione w sposób automatyczny np. uzupełnienie określonych danych;
- określono standardy technologiczne funkcjonowania systemu rejestrów państwowych oraz wymiany danych przetwarzanych w rejestrach publicznych utrzymywanych z wykorzystaniem systemu rejestrów państwowych;
- dla użytkowników uruchomiono platformę szkoleniową zawierającą instrukcję prawidłowej rejestracji danych w rejestrach państwowych.

(akta kontroli str.: 519-537)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Ministerstwo Cyfryzacji nie zapewniło niezależnej oceny sporządzonych przez COI kalkulacji zwiększających koszty umowy ePUAP skutkujących zwiększeniem wynagrodzenia wykonawcy, a także nie udokumentowało procesu negocjacji kosztów wynagrodzenia dla COI. Łączna wartość prac objętych aneksem nr 4 z dnia 4 kwietnia 2019 r. (po drugiej wycenie przez COI) wyniosła 106 687,2 tys. zł netto i była niższa o 5 492,8 tys. zł netto tj. o 4,9% od wyceny pierwotnej, która miała zwiększyć wynagrodzenie COI o 112 180,0 tys. zł netto. Do kontroli nie przedłożono żadnych dokumentów potwierdzających przeprowadzenie weryfikacji wyceny przez pracowników Ministerstwa lub przez niezależnych od COI ekspertów zewnętrznych. Dyrektor Generalny wyjaśnił, że MC na bieżąco monitorowało i kontrolowało funkcjonowanie systemu ePUAP poprzez cotygodniowe spotkania dotyczące utrzymania systemów i posiadało wiedzę na temat pracochłonności. Dodatkowo wskazał, że każdorazowo w przypadku zawierania umów lub aneksów do nich MC organizuje spotkanie, na którym szczegółowo omawiana jest kalkulacja kosztów. Dodał także, że zapoznanie się z budową i zasadami funkcjonowania systemu ePUAP przez podmiot zewnętrzny wiązałoby się z bardzo dużym nakładem czasu oraz dodatkowymi kosztami dla MC. Dyrektor Generalny poinformował, że sporządzane w trybie roboczym notatki zawierające podsumowanie wątków poruszanych podczas spotkania są przechowywane w systemie sharepoint MC. Ze względu na ustawienia systemu, nie ma możliwości udostępnienia notatek z okresu od 1 stycznia do 30 kwietnia 2019 r. Natomiast notatka lub protokół ze spotkania z 2 kwietnia nie zostały sporządzone, gdyż wynikiem ustaleń była przygotowana przez COI ostateczna niższa wycena kosztów. Dyrektor Generalny wskazał również, że wycena przedstawiona przez COI była analizowana przez specjalistów MC i omówiona na spotkaniach operacyjnych. Następnie ustnie przekazana dyrektorom Departamentu Systemów Państwowych (DSP) oraz Departamentu Rozwoju Usług Cyfrowych (DRUC).

Zdaniem NIK w sytuacji gdzie Wykonawca samodzielnie sporządza kalkulację przedsięwzięcia, które będzie realizował, powinna być przeprowadzona niezależna od niego weryfikacja przyjętych kosztów, a wszystkie negocjacje, w których uczestniczą strony umowy powinny zostać rzetelnie udokumentowane. W ocenie NIK, brak wyceny sporządzonej przez niezależnych od COI własnych lub zewnętrznych ekspertów i bazowanie wyłącznie na kalkulacji sporządzonej przez wykonawcę usługi było działaniem nierzetelnym.

(akta kontroli str.: 3-213, 369-386, 438-455, 459-471, 462-471, 478-485)

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

- Uwagi W ramach niniejszej kontroli NIK nie formułuje uwag.
- Wnioski Zapewnienie w przypadku realizacji projektów informatycznych rzetelnej weryfikacji kalkulacji kosztów, przedstawionej przez kontrahenta, przez niezależnych ekspertów własnych lub zewnętrznych posiadających kompetencje w zakresie wyceny projektów informatycznych oraz zapewnienie rzetelnego dokumentowania procesu negocjacji kosztów wynagrodzenia dla wykonawców.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 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 Prezesa NIK. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Warszawa, 2020 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Marian Banaś

.....
podpis