



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Wiceprezes NIK

LKI.410.13.1.2024

Pan
Krzysztof Gawkowski
Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Cyfryzacji
Ministerstwo Cyfryzacji
ul. Królewska 27
00-060 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/065 – Zapewnienie dostępu obywateli wykluczonych cyfrowo do środków publicznych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Cyfryzacji, ul. Królewska 27, 00-060 Warszawa (dalej także: MC lub Ministerstwo) ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Gawkowski, Wiceprezes Rady Ministrów, Minister Cyfryzacji ² od 13 grudnia 2023 r.
	W okresie objętym kontrolą stanowisko kierownika jednostki kontrolowanej poprzednio zajmowali: – Marlena Magdalena Małąg, kierująca działem informatyzacja³ – Minister Rozwoju i Technologii, od 27 listopada 2023 r. do 12 grudnia 2023 r., – Janusz Cieszyński – Minister Cyfryzacji, od 6 kwietnia 2023 r. do 26 listopada 2023 r., – Mateusz Morawiecki – Prezes Rady Ministrów, Minister Cyfryzacji, od 6 października 2020 r. do 5 kwietnia 2023 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Organizacja działań związanych z przeciwdziałaniem wykluczeniu cyfrowemu. 2. Działania podejmowane w celu zapewnienia równego dostępu do środków publicznych osobom lub podmiotom wykluczonym cyfrowo.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2024 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych ⁴), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały związek z przedmiotem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁵ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontrolerzy	Tomasz Majewski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/121/2024 z 13 listopada 2024 r. Krzysztof Kopeć, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LKI/122/2024 z 13 listopada 2024 r.

(akta kontroli str. 1-4)

¹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 kwietnia 2023 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Cyfryzacji (Dz. U. poz. 781), weszło w życie z dniem 1 maja 2023 r. Na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 października 2020 r. w sprawie zniesienia Ministerstwa Cyfryzacji (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 (dalej: KPRM). Zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Cyfryzacji (Dz.U. poz. 1716), od 6 października 2020 r. do 30 kwietnia 2023 r. obsługę Ministra zapewniała KPRM.

² Określenie Minister Cyfryzacji w niniejszym wystąpieniu odnosi się do organu lub osoby piastującej funkcję organu. W przypadku potrzeby wskazania konkretnej osoby zajmującej to stanowisko podano imię i nazwisko.

³ Na mocy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 listopada 2023 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Rozwoju i Technologii (Dz. U. poz. 2589) obsługę ministra zapewnia w zakresie działu administracji rządowej informatyzacja – Ministerstwo Cyfryzacji.

⁴ Czynności kontrolne zakończono 6 lutego 2025 r.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Minister Cyfryzacji podejmował działania mające na celu podnoszenie kompetencji cyfrowych społeczeństwa oraz przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu przy czym nie odnosiły się one wprost do zapewnienia równego dostępu do środków publicznych osobom lub podmiotom dotkniętym tym wykluczeniem. Zrealizowanie tych działań w planowanym przez Ministra Cyfryzacji zakresie może w przyszłości ułatwić dostęp do środków publicznych osobom i podmiotom wykluczonym cyfrowo. W okresie objętym kontrolą działania te nie wpłynęły jednak w znaczący sposób na zmiany najważniejszych wskaźników opisujących stan społeczeństwa informacyjnego w Polsce.

Przygotowane w Ministerstwie Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa (dalej: PZIP)⁷ oraz Program Rozwoju Kompetencji Cyfrowych (dalej: PRKC)⁸ ukierunkowane na podnoszenie kompetencji cyfrowych w społeczeństwie realizowane były z opóźnieniem. Nie osiągnięto m.in. zaplanowanej w PZIP wartości wskaźnika odsetka osób posiadających podstawowe lub ponadpodstawowe umiejętności cyfrowe, który w 2024 r. miał wartość 48,8% przy zakładanej 56% na koniec 2022 r. Istnieje także duże ryzyko nieosiągnięcia poziomu ww. wskaźnika założonego w PRKC (80% do 2030 r.). Zagrożone jest osiągnięcie wartości docelowych wskaźnika dotyczącego liczby gmin z funkcjonującymi Klubami Rozwoju Cyfrowego (dalej: KRC).

W ocenie NIK wpływ na niższą od zaplanowanej dynamikę zmiany najważniejszych wskaźników charakteryzujących stan społeczeństwa informacyjnego w Polsce miało przede wszystkim niewystarczające tempo realizacji PRKC, w szczególności projektu KRC. Niedostateczna weryfikacja zasadności realizowania poszczególnych działań PRKC na etapie przygotowania, w tym ujęcie dublujących się zadań, skutkowało koniecznością rezygnacji z części działań i zmianami dotyczącymi wskaźników tuż po przyjęciu Programu.

Ponadto w Ministerstwie Cyfryzacji nie przygotowano i nie przedłożono Radzie Ministrów projektu aktualizacji PRKC ani nie utworzono komitetu zreszającego wszystkie podmioty zaangażowane w realizację tego Programu.

Negatywny wpływ mogły mieć także zmiany organizacyjne dotyczące urzędu obsługującego Ministra Cyfryzacji.

Skutkiem opóźnień w realizacji PRKC i PZIP, zostanie wydłużona eliminacja zagrożeń, o których mowa m.in. w PRKC związanych z wykluczeniem cyfrowym obywateli, którzy ze względu na niskie kompetencje cyfrowe lub ich brak nie mogą np. korzystać z e-usług oraz dostępu do środków publicznych oferowanych w trakcie naborów wniosków wyłącznie w postaci elektronicznej.

⁶ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁷ Program został przyjęty uchwałą nr 1/2014 Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2014 r. w sprawie przyjęcia programu rozwoju „Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa”, zmienioną uchwałami nr: 117/2016 Rady Ministrów z dnia 27 września 2016 r., 109/2019 Rady Ministrów z dnia 24 września 2019 r., 255/2022 Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2022 r. oraz 232/2023 Rady Ministrów z dnia 23 listopada 2023 r.

⁸ Przyjęty uchwałą nr 24 Rady Ministrów z dnia 21 lutego 2023 r. w sprawie ustanowienia programu rządowego pod nazwą „Program Rozwoju Kompetencji Cyfrowych” (M.P. z 2023 r. poz. 318).

Sprawowany przez Ministra Cyfryzacji nadzór nad działalnością pełnomocników do spraw społeczeństwa informacyjnego oraz do spraw relacji z podmiotami działającymi na rzecz rozwoju kompetencji cyfrowych był niewystarczający.

W Ministerstwie zapewniono strukturę organizacyjną w obszarze realizacji zadań dotyczących problematyki wykluczenia cyfrowego, a pracownicy prawidłowo rozpatrywali skargi i wnioski dotyczące tego obszaru. Podejmowano także działania informacyjno-promocyjne w celu zwiększenia zainteresowania podnoszeniem kompetencji cyfrowych wśród obywateli.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Organizacja działań związanych z przeciwdziałaniem wykluczeniu cyfrowemu

Opis stanu faktycznego

1. Minister monitorował stan rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce opierając się głównie na wynikach badań publikowanych przez GUS, EUROSTAT¹⁰ oraz informacjach zawartych w raportach Indeksu Gospodarki Cyfrowej i Społeczeństwa Cyfrowego (dalej również: DESI¹¹). W ostatnim rankingu gospodarki cyfrowej i społeczeństwa cyfrowego za 2022 r. Polska z wynikiem 40,5 (77% średniej UE) znalazła się na 24 pozycji wśród 27 państw Unii Europejskiej (wynik UE – 52,4). Pozycja Polski w rankingu DESI przed 2022 r. przedstawiała się następująco:

- 2021 r. – pozycja 24, wynik 41 (81% średniej UE),
- 2020 r. – pozycja 23, wynik 38 (83% średniej UE),
- 2019 r. – pozycja 23, wynik 34 (79% średniej UE).

(akta kontroli str. 8-9, 33-47 plik 1-3, 10)

W MC przygotowano publikację *Społeczeństwo informacyjne w liczbach 2023 r.* W dokumencie tym, bazując głównie na danych GUS i DESI, przedstawiono m.in. szczegółowe dane z obszaru kompetencji cyfrowych oraz wykluczenia cyfrowego z ostatnich lat w ujęciu europejskim, ogólnopolskim i wojewódzkim. W publikacji szczególną uwagę poświęcono wykluczeniu cyfrowemu oraz kompetencjom cyfrowym¹². Podkreślono, że rozwój kompetencji cyfrowych jest kluczowy dla transformacji cyfrowej i wzrostu gospodarczego w Polsce, a tym samym dla dobrobytu jej mieszkańców. W publikacji zaprezentowano wartość wskaźnika dotyczącego odsetka osób w Polsce posiadających co najmniej podstawowe umiejętności cyfrowe, który w 2021 r. wynosił 43% (11 p.p. poniżej średniej unijnej), a także jego wartości w różnych grupach społeczno-demograficznych. Z przedstawionych w publikacji danych wynikało, że w 2021 r. niemal 16 milionów mieszkańców Polski (57%) nie posiadało nawet podstawowych

⁹ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁰ Dane wskazane m.in. w Programie Rozwoju Kompetencji Cyfrowych.

¹¹ The Digital Economy and Society Index – Indeks gospodarki cyfrowej i społeczeństwa cyfrowego (<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi>). Jest to wskaźnik wprowadzony przez Komisję Europejską służący monitorowaniu stanu rozwoju społeczeństwa informacyjnego w krajach członkowskich Unii Europejskiej. Indeks ten bazuje na zestawie ponad 30 wskaźników częściowych w 4 kategoriach: *Kapitał ludzki*, *Łączność*, *Integracja technologii cyfrowych w przedsiębiorstwach* oraz *Cyfrowe usługi publiczne*.

¹² Rozdział II.2 i II.4.

kompetencji cyfrowych, przy czym ponad 3 miliony (11%) wcale nie korzystało z internetu. Dla co drugiej osoby niekorzystającej z internetu barierą wejścia w świat cyfrowy był brak umiejętności. W opracowaniu zaznaczono, że zjawisko wykluczenia cyfrowego jest bardzo niekorzystne dla dobrostanu samych wykluczonych, którzy nie mogą odnosić korzyści z życia w społeczeństwie informacyjnym, zarówno w sferze osobistej, jak i zawodowej. Ma ono również negatywne konsekwencje gospodarcze i administracyjne, gdyż obniża popyt na usługi cyfrowe i wywiera mniejszy wpływ na ich jakość. W ww. opracowaniu w stosunku do e-administracji przedstawiono pogląd, że nie tylko ułatwia ona życie obywatelom, wzmacnia transparentność instytucji publicznych, ale wręcz może w niektórych przypadkach stanowi bodziec do korzystania z internetu. Stwierdzono również dodatnią korelację między umiejętnościami cyfrowymi a korzystaniem z e-administracji. Ujęto zalecenie rozwoju kompetencji cyfrowych, w celu pobudzenia popytu na e-usługi publiczne.

(akta kontroli str. 33-47 plik 10)

Minister w ramach działań analitycznych oprócz publikacji *Spółeczeństwo Informacyjne w liczbach 2022 r.* zrealizował m.in. następujące badania/analizy/ekspertyzy w obszarze kompetencji cyfrowych:

- 1) *Ekspertyza definiująca kompetencje cyfrowe specyficzne dla różnych ról społecznych i wskazująca metody ich pomiaru,*
- 2) *Analiza zastanych danych i publikacji na temat potrzeb szkoleniowych w zakresie zaawansowanych umiejętności ICT oraz trendów w tej dziedzinie,*
- 3) *Diagnoza przyczyn niskiego udziału kobiet wśród specjalistów ICT w Polsce oraz niskiej obecności kobiet na kierunkach kształcenia z obszaru STEM¹³,*
- 4) *Badanie stanu i zapotrzebowanie na specjalistów ICT w Polsce, w szczególności w odniesieniu do obszarów: sztucznej inteligencji, uczenia maszynowego i cyberbezpieczeństwa,*
- 5) *Badanie wraz z opracowaniem wyników diagnozujące przyczyny trudności we wdrażaniu dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych przez podmioty,*
- 6) *Badanie ewaluacyjne projektu AI Tech – Akademia Innowacyjnych Zastosowań Technologii Cyfrowych¹⁴,*
- 7) *Badanie i analiza potrzeb uczestników szkoleń z dostępności cyfrowej wraz z rekomendacjami wynikającymi z tych badań dla organizacji szkoleń z zakresu dostępności cyfrowej i ścieżek szkoleniowych.*

W 2024 r. w MC rozpoczęto prace nad badaniem:

- mającym na celu pogłębienie znajomości potrzeb użytkowników stron internetowych/aplikacji mobilnych podmiotów publicznych w obszarze dostępności cyfrowej (w grudniu 2024 r. podpisano umowę z wykonawcą badania)¹⁵,
- czynników motywujących do podnoszenia kompetencji cyfrowych wśród osób starszych, pracowników fizycznych oraz rolników.

(akta kontroli str. 77-78, 80-31 plik 4-14)

¹³ Science, Technology, Engineering, Mathematics (nauka, technologia, inżynieria i matematyka).

¹⁴ Projekt realizowany w latach 2020-2023.

¹⁵ Projekt Sieć dostępności cyfrowej - wsparcie systemowego wdrażania dostępności cyfrowej w podmiotach publicznych realizowany w ramach Programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021-2027.

Minister Cyfryzacji nie prowadził działań analitycznych dotyczących identyfikowania skali problemu związanego z ograniczeniem dostępu do środków publicznych osobom lub podmiotom wykluczonym cyfrowo oraz nie monitorował zmian w tym zakresie.

Minister wyjaśnił: *Identyfikowanie potrzeb społeczeństwa w zakresie podnoszenia kompetencji cyfrowych oraz realizacja działań w tym obszarze były ukierunkowane na zapewnienie szerokiego, ogólnodostępnego wsparcia dla wszystkich grup społecznych. Priorytetem MC było równomierne podnoszenie poziomu kompetencji cyfrowych całego społeczeństwa, aby przeciwdziałać wykluczeniu cyfrowemu w szerokim rozumieniu. Z tego względu działania nie mogły koncentrować się wyłącznie na jednej, wyodrębnionej grupie społecznej, lecz były skierowane do jak najszerszego grona odbiorców, co było zgodne z zasadami równego traktowania i niedyskryminacji. Monitoring sytuacji w zakresie wykluczenia cyfrowego oraz identyfikowania potrzeb w tym obszarze był prowadzony na podstawie dostępnych wyników badań statystycznych publikowanych przez wyspecjalizowane podmioty, takich jak GUS, EUROSTAT, a także analiz i raportów zleczanych w ramach projektów unijnych. Te dane pozwalały w sposób kompleksowy i obiektywny ocenić stan kompetencji cyfrowych w Polsce oraz identyfikować kluczowe obszary wymagające interwencji.*

Dostępne opracowania i wyniki badań nie wskazywały jednoznacznie na problem ograniczenia równego dostępu do środków publicznych dla osób wykluczonych cyfrowo jako zjawiska o istotnej skali. Z tego względu Ministerstwo koncentrowało się na działaniach, które miały szeroki zasięg i potencjał do systemowego przeciwdziałania wykluczeniu cyfrowemu.

Jednocześnie realizowane były inicjatywy mające na celu likwidowanie barier w dostępie do usług publicznych online, w tym promowanie edukacji cyfrowej, rozwój e-usług oraz działania mające na celu popularyzację korzystania z narzędzi cyfrowych w różnych grupach społecznych.

(akta kontroli str. 169-170)

Najwyższa Izba Kontroli zauważa podjęte przez Ministerstwo Cyfryzacji systemowe działania przeciwdziałające wykluczeniu cyfrowemu. Jednakże zadania w ramach tych działań zostały zaplanowane na okresy kilkuletnie, a część z nich nadal pozostaje w fazie wstępnej. Ich efekty będą widoczne w przyszłości. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na potrzebę podejmowania jednoczesnych działań doraźnych, które na bieżąco zapewniłyby osobom wykluczonym cyfrowo dostęp do środków publicznych w coraz powszechniejszych naborach wniosków przeprowadzanych wyłącznie w systemach informatycznych. Należy zauważyć, że każdy obywatel powinien mieć równe szanse w tym zakresie.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli istnieje ryzyko, że skala osób wykluczonych cyfrowo, które mogą mieć problem z wnioskowaniem o środki publiczne jest znaczna. Według raportu z października 2022 r.¹⁶ w Polsce nigdy nie korzystało z internetu aż 15% osób, wykluczonych cyfrowo było około 3,8 mln Polaków, z czego 2,5 mln to mieszkańcy wsi. Polska była jednym z najbardziej wykluczonych cyfrowo krajów w Unii Europejskiej – średnia europejska to 9%.

¹⁶ Włączenie cyfrowe - Fiberhost S.A.

Według raportu Polskiego Instytutu Ekonomicznego opublikowanego 30 listopada 2021 r. przez Stowarzyszenie Demagog¹⁷ w Polsce aż w 201 z 380 powiatów wystąpiła przynajmniej jedna oznaka wykluczenia cyfrowego ze względu na niedostateczną prędkość pobierania lub wysyłania danych. Z kolei Główny Urząd Statystyczny podał¹⁸ m.in., że o ile w 2023 r. ze stron internetowych lub aplikacji jednostek administracji publicznej korzystało 58,5% osób to wnioski w postaci elektronicznej o świadczenia lub uprawnienia złożyło jedynie 17,2%.

2. Rozporządzeniem Rady Ministrów w sprawie zniesienia Ministerstwa Cyfryzacji pracownicy dotychczasowego MC obsługujący sprawy działu informatyzacja zostali włączeni od dnia 6 października 2020 r. do KPRM.

W KPRM zadania dotyczące problematyki wykluczenia cyfrowego oraz zadania dotyczące współpracy z innymi organami administracji publicznej w obszarze wykluczenia cyfrowego wykonywały według stanu na 31 grudnia 2021 r. trzy osoby zatrudnione w Departamencie Społeczeństwa Informacyjnego (dalej: DSI), w tym dyrektor tego departamentu koordynujący i nadzorujący zadania z obszaru podnoszenia kompetencji cyfrowych, zastępca dyrektora nadzorujący Wydział Kompetencji Cyfrowych (dalej: WKC) oraz pracownik Zespołu Badawczo-Analitycznego DSI, do którego zadań należało identyfikowanie wyzwań w celu przeciwdziałania wykluczeniu cyfrowemu.

Zarządzeniem nr 14 Prezesa Rady Ministrów z dnia 4 lutego 2022 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie nadania statutu Kancelarii Prezesa Rady Ministrów¹⁹ w strukturze KPRM powołano Centrum Rozwoju Kompetencji Cyfrowych (dalej: CRKC).

Na koniec 2022 r. zadania związane z rozwojem kompetencji cyfrowych oraz zmniejszaniem wykluczenia cyfrowego wykonywały, z uwzględnieniem dyrektora, cztery osoby zatrudnione w CRKC, a według stanu na 30 kwietnia 2023 r. pięć osób, w tym od 13 marca 2023 r. radca do spraw kompetencji cyfrowych powołany w Wydziale Kompetencji Cyfrowych CRKC. Radca do spraw kompetencji cyfrowych był odpowiedzialny m.in. za realizowanie prac mających na celu zaplanowanie działań związanych z kształtowaniem kompetencji cyfrowych różnych grup obywateli oraz przeciwdziałaniem wykluczeniu cyfrowemu, w tym koordynowaniem przygotowania i wdrażania *Programu na rzecz rozwoju kompetencji cyfrowych*.

W latach 2021-2023 (do 30 kwietnia) kadra kierownicza i pracownicza realizująca wyżej wymienione zadania była stabilna i nie podlegała rotacjom.

Ministerstwo ponownie utworzono z dniem 1 maja 2023 r. rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 20 kwietnia 2023 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Cyfryzacji²⁰, a pracownicy KPRM obsługujący sprawy działu informatyzacja zostali włączeni w struktury MC.

W strukturach Ministerstwa za realizację zadań Ministra w zakresie rozwoju społeczeństwa informacyjnego odpowiadało CRKC, w skład którego, wchodziły m.in. Wydział Kompetencji Cyfrowych (WKC), Wydział Dostępności Cyfrowej

¹⁷ https://demagog.org.pl/analizy_i_raporty/polowa-powiatow-w-polsce-jest-zagrozona-wykluczeniem-cyfrowym/

¹⁸ Społeczeństwo informacyjne w Polsce w 2023 r. Informacja sygnałowa z 19 października 2023 r.

¹⁹ M. P. poz. 183.

²⁰ Dz. U. poz. 781.

(WDC) oraz Wydział Koordynacji Programu Rozwoju Kompetencji Cyfrowych (WKPRKC).

Do zadań WKC należało m.in. podnoszenie kompetencji cyfrowych oraz przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu w wymiarze indywidualnym, społecznym, obywatelskim i ekonomicznym. Zadanie to na koniec listopada 2024 r. realizowało sześciu pracowników. Poza tym pracownicy WKC odpowiedzialni byli m.in. za koordynowanie działań w obszarze rozwoju kompetencji cyfrowych w ramach programów dofinansowanych ze środków Unii Europejskiej, udział w pracach i posiedzeniach krajowych grup roboczych instytucji Unii Europejskiej i organizacji międzynarodowych w obszarze podstawowych kompetencji cyfrowych oraz realizację zadań dotyczących inwestycji w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększenia Odporności (dalej: KPO)²¹ związanych z rozwojem kompetencji cyfrowych.

W WKPRKC, według stanu na 30 listopada 2024 r., czterech pracowników przyporządkowano do realizacji zadań dotyczących m.in.:

- badań i analiz problematyki społeczeństwa informacyjnego, ze szczególnym uwzględnieniem barier w dostępie do technologii cyfrowych,
- badań i analiz kluczowych procesów, zjawisk i trendów mających wpływ na rozwój kompetencji cyfrowych i potrzeb w tym zakresie,
- inwestycji w ramach Krajowego Planu Odbudowy związanych z rozwojem kompetencji cyfrowych.

Pośrednio z problematyką wykluczenia cyfrowego związane były zadania WDC dotyczące m.in. aktywizacji cyfrowej osób z niepełnosprawnościami.

Zadania pracowników zostały określone w opisach stanowisk pracy, a pracownicy potwierdzili odbiór tych dokumentów.

(akta kontroli str. 11-12, 33-47 plik 159-162, 51-52, 58-66 plik 1-3, 154-160 plik 18)

Z dniem 10 marca 2016 r. Minister Cyfryzacji ustanowił Pełnomocnika Ministra Cyfryzacji do spraw społeczeństwa informacyjnego²² (dalej: Pełnomocnik ds. społeczeństwa informacyjnego), a z dniem 25 lutego 2022 r. – Pełnomocnika Ministra Cyfryzacji do spraw relacji z podmiotami działającymi na rzecz rozwoju kompetencji cyfrowych²³ (dalej: Pełnomocnik ds. rozwoju kompetencji cyfrowych). Obydwaj pełnomocnicy podlegali bezpośrednio Ministrowi Cyfryzacji.

W dniu 21 grudnia 2023 r. Minister odwołał z pełnionych funkcji obydwu pełnomocników.

Minister wyjaśnił: *Stosownie do § 1 ust. 2 rozporządzenia w sprawie szczegółowego działania Ministra Cyfryzacji²⁴, Minister Cyfryzacji kieruje działem administracji rządowej – informatyzacja. Zgodnie z art. 12a ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 4 września 2009 r. o działach w administracji rządowej²⁵, do zadań działu informatyzacja należą m.in. zadania związane z rozwojem społeczeństwa cyfrowego i przeciwdziałaniem wykluczeniu cyfrowemu. Natomiast określenie sposobu realizacji zadań należy do*

²¹ Zatwierdzony decyzją wykonawczą z dnia 17 czerwca 2022 r. (Dok. ST 9728 2022 INIT; dok. ST 9728/2022 ADD 1).

²² Decyzja nr 5 Ministra Cyfryzacji z dnia 10 marca 2016 r.

²³ Pismo (bez znaku) Ministra Cyfryzacji z dnia 25 lutego 2022 r.

²⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2023 r. w sprawie szczegółowego działania Ministra Cyfryzacji (Dz. U. z 2023 r. poz. 2720).

²⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 1370, ze zm.

kompetencji Ministra. Stosownie do § 1 ust. 4 rozporządzenia w sprawie szczegółowego działania Ministra Cyfryzacji, obsługę Ministra Cyfryzacji zapewnia Ministerstwo Cyfryzacji.

Po powołaniu na urząd Ministra Cyfryzacji, 13 grudnia 2023 r., uznałem, że prowadzenie działań w zakresie rozwoju społeczeństwa cyfrowego i przeciwdziałaniu wykluczeniu cyfrowemu powinno opierać się na wyspecjalizowanych komórkach organizacyjnych MC, w szczególności Centrum Rozwoju Kompetencji Cyfrowych, a nie na działaniach pełnomocników. Stąd decyzja o odwołaniu pełnomocników. Jednocześnie chciałbym podkreślić, że aktualnie trwa, zlecony przeze mnie, przegląd realizowanych przez Ministerstwo Cyfryzacji działań mających na celu rozwój kompetencji cyfrowych.

(akta kontroli str. 33-47 plik 105-106, str. 166-167)

Do zadań Pełnomocnika ds. społeczeństwa informacyjnego²⁶, należała koordynacja działań komórek organizacyjnych MC w obszarze społeczeństwa informacyjnego, w szczególności dotyczących m.in. przeciwdziałania wykluczeniu cyfrowemu oraz upowszechniania wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych w społeczeństwie, a także opracowywania projektów dokumentów rządowych dotyczących społeczeństwa informacyjnego. Pełnomocnika ds. rozwoju kompetencji cyfrowych²⁷ ustanowiono w celu wspierania współpracy Ministra z krajowymi podmiotami działającymi na rzecz rozwoju kompetencji cyfrowych oraz z organami jednostek samorządu terytorialnego, a także w celu prowadzenia prac ukierunkowanych na wdrażanie działań z zakresu rozwoju kompetencji cyfrowych społeczeństwa.

Dyrektor CRKC w piśmie z 2 grudnia 2024 r. poinformowała, że Ministerstwo nie posiada pełnomocników, których zadaniem byłoby ograniczenie wykluczenia cyfrowego w społeczeństwie oraz, że do 30 kwietnia 2023 r. obsługę Ministra Cyfryzacji zapewniała KPRM, do której należy się zwracać o dokumenty dotyczące okresu do 30 kwietnia 2023 r.

(akta kontroli str. folder 25-26)

Dyrektor Nadzoru i Kontroli KPRM w piśmie z 10 grudnia 2024 r. poinformował, że po utworzeniu Ministerstwa Cyfryzacji, jako jednostki obsługującej ministra kierującego działem administracji rządowej informatyzacja, w uzgodnieniu z Naczelną Dyrekcją Archiwów Państwowych, całość dokumentacji, która dotyczyła tego działu została przekazana do Ministerstwa. Przekazana dokumentacja dotyczyła lat 2020-2023 i obejmowała dokumentację tworzącą zasób archiwum zakładowego działu oraz dokumentację bieżącą przechowywaną w komórkach organizacyjnych, m.in. z zakresu obsługi wyżej wymienionych pełnomocników Ministra Cyfryzacji.

(akta kontroli str. 51-52)

W kolejnym piśmie z 9 stycznia 2025 r. Dyrektor CRKC stwierdziła, że *Ministerstwo Cyfryzacji nie dysponuje dokumentacją wskazującą, jakie zadania zrealizowane zostały przez pełnomocników oraz jakie były ich efekty. (...) Ministerstwo Cyfryzacji*

²⁶ Zgodnie z zarządzeniem nr 6 Ministra Cyfryzacji z dnia 3 marca 2016 r. w sprawie ustanowienia i zadań Pełnomocnika Ministra Cyfryzacji do spraw społeczeństwa informacyjnego (Dz. Urz. Min. Cyf. poz. 6).

²⁷ Zgodnie z zarządzeniem Nr 2 Ministra Cyfryzacji z dnia 23 lutego 2022 r. w sprawie ustanowienia i zadań Pełnomocnika Ministra Cyfryzacji do spraw relacji z podmiotami działającymi na rzecz rozwoju kompetencji cyfrowych (Dz. Urz. Min. Cyf. poz. 2).

nie dysponuje sprawozdaniami z działalności pełnomocników. Z informacji uzyskanych od byłego pełnomocnika do spraw relacji z podmiotami działającymi na rzecz rozwoju kompetencji cyfrowych wynika, że ustalenia z Ministrem Januszem Cieszyńskim odnośnie jego obowiązków nie obejmowały rutynowego składania sprawozdań. Nigdy nie został także poproszony w trybie indywidualnym o taką lub analogiczną formę informowania Ministra o swoich aktywnościach. Realizowane działania polegały głównie na:

- bieżących kontaktach z przedstawicielami samorządów na tematy związane z pracami rządu i samorządów nad rozwojem kompetencji cyfrowych i przekazywanie informacji na ten temat Ministrowi podczas rozmów,
- regularnych spotkaniach z dyrektorami biur ogólnopolskich korporacji samorządowych w celu wstępnego rozpoznania stanowisk związków wobec inicjatyw MC. Wiedza na ten temat pozwalała na bardziej skuteczne negocjacje i ustalenia,
- udziale w pracach Zespołu Społeczeństwa Informacyjnego KWRiST²⁸ w roli stałego reprezentanta MC.

Dyrektor CRKC stwierdziła ponadto, że Ministerstwo Cyfryzacji nie dysponuje dokumentacją w zakresie prowadzenia przez Ministra Cyfryzacji nadzoru nad wykonywaniem przez pełnomocników zadań mających na celu ograniczenie wykluczenia cyfrowego w społeczeństwie, w tym zapewnienia równego dostępu do środków publicznych osobom lub podmiotom wykluczonym cyfrowo. Kwestie związane z nadzorem nad działalnością pełnomocników przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 25-26)

Pełnomocnicy ds. społeczeństwa informacyjnego i ds. rozwoju kompetencji cyfrowych w latach 2021-2024 (do 30 listopada) nie pobierali dodatkowych wynagrodzeń z tytułu pełnienia tych funkcji.

(akta kontroli str. 26, 173)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na sprawowaniu przez Ministra Janusza Cieszyńskiego w sposób nierzetelny nadzoru nad działalnością pełnomocników do spraw społeczeństwa informacyjnego oraz do spraw relacji z podmiotami działającymi na rzecz rozwoju kompetencji cyfrowych. Ministerstwo w trakcie kontroli nie przedłożyło żadnych dokumentów potwierdzających realizowanie powierzonych im zadań oraz monitorowanie efektów tych zadań. Od pełnomocnika ds. społeczeństwa informacyjnego nie wyegzekwowano obowiązku przedstawiania Ministrowi Cyfryzacji sprawozdań z realizacji zadań powierzonych temu pełnomocnikowi.

(akta kontroli str. 25-26, 51-52)

Zgodnie z § 3 ust. 2 zarządzenia w sprawie ustanowienia i zadań Pełnomocnika Ministra Cyfryzacji do spraw społeczeństwa informacyjnego pełnomocnik był zobowiązany do przedkładania sprawozdania w terminie do 5. dnia każdego miesiąca następującego po miesiącu, którego dotyczy sprawozdanie.

Minister Cieszyński wyjaśnił: (...) *Jeżeli chodzi o egzekwowanie obowiązku przedstawiania sprawozdań, pragnę poinformować, że w oczywisty sposób*

²⁸ Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego.

realizacja takich czynności następuje poprzez upoważnione do tego osoby, w szczególności dyrekcję komórki odpowiedzialnej za rozwój społeczeństwa informacyjnego. Jako nadzorujący pracę dyrektorów nigdy nie otrzymałem informacji o niewywiązywaniu się z tego obowiązku przez pracownika, w związku z czym nie miałem realnej możliwości jego wyegzekwowania. Do kwestii rzetelnego wykonywania obowiązków służbowych zawsze podchodziłem bowiem bardzo rygorystycznie.

(akta kontroli str. 120-121)

Dyrektor CRKC wyjaśniła, że nie przydzielono jej zadań dotyczących obsługi pełnomocnika ds. społeczeństwa informacyjnego. Zadania takie nie zostały ujęte również w regulaminie wewnętrznym CRKC. Dyrektor dodała, że wszyscy pełnomocnicy podlegali bezpośrednio Ministrowi Cyfryzacji i z nim osobiście ustalali swoje zadania.

(akta kontroli str. 146-147)

Z uwagi na odwołanie pełnomocników 21 grudnia 2023 r. NIK nie formułuje wniosku pokontrolnego dotyczącego stwierdzonej nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Minister identyfikował potrzeby społeczeństwa w zakresie podnoszenia kompetencji cyfrowych korzystając głównie z wyników badań statystycznych publikowanych przez wyspecjalizowane podmioty oraz wyników badań zleconych. W opracowaniach tych nie odnoszono się bezpośrednio do problemu ograniczenia równego dostępu do środków publicznych osobom/podmiotom wykluczonym cyfrowo.

Minister zapewnił strukturę organizacyjną MC w obszarze realizacji zadań dotyczących problematyki wykluczenia cyfrowego, a liczba pracowników realizujących zadania w tym obszarze była dostosowana do funkcjonującej struktury.

Nadzór nad działalnością pełnomocników do spraw społeczeństwa informacyjnego oraz do spraw relacji z podmiotami działającymi na rzecz rozwoju kompetencji cyfrowych był niewystarczający.

OBSZAR

2. Działania podejmowane w celu zapewnienia równego dostępu do środków publicznych osobom lub podmiotom wykluczonym cyfrowo

Opis stanu faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą Minister realizował m.in. dwa programy, których elementem było podnoszenie kompetencji cyfrowych społeczeństwa: PZIP oraz PRKC.

1.1. PRKC został przyjęty w lutym 2023 r. Przyjęcie programu nastąpiło po blisko trzech latach od terminu opracowania tego dokumentu wskazanego w Krajowym Programie Reform na rzecz realizacji strategii EUROPA 2020 (II kwartał 2020 r.) oraz po ponad trzech latach od terminu opracowania PRKC, określonego w *Planie działań* stanowiącym załącznik do PZIP (31 grudnia 2019 r.).

Przekazanie przez Ministra projektu uchwały w sprawie ustanowienia programu wieloletniego PRKC wraz z opracowanym projektem programu w celu przyjęcia go przez Radę Ministrów dopiero przy piśmie z 2 grudnia 2020 r. zostało ocenione przez NIK jako działanie nierzetelne w wystąpieniu pokontrolnym po

kontroli P/21/003 *Działania organów administracji publicznej na rzecz podnoszenia kompetencji cyfrowych społeczeństwa*²⁹.

Mimo długiego okresu przygotowania i procedowania PRKC, dokument ten opracowany został z naruszeniem kryterium rzetelności, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W PRKC zwrócono uwagę na rolę i znaczenie kompetencji cyfrowych w kontekście rozwoju społeczeństwa i gospodarki cyfrowej. Wskazano, że: *Kompetencje cyfrowe stają się również niezbędnym warunkiem korzystania z usług publicznych dostarczanych przez państwo, które systematycznie rozwija e-administrację i oferuje nowe e-usługi, wykorzystując możliwości komunikacji z obywatelami za pomocą technologii cyfrowych*. Podkreślono, że: *W kontekście korzystania z wszelkiego rodzaju usług cyfrowych należy mieć na uwadze zagrożenia związane z nasileniem się takich zjawisk jak dyskryminacja lub wykluczenie cyfrowe obywateli, którzy ze względu na niskie kompetencje cyfrowe lub ich brak nie będą mogli korzystać z oferty e-usług oferowanych przez biznes lub sektor publiczny. Dotyczy to zwłaszcza osób zagrożonych wykluczeniem wielowymiarowym (osób z niepełnosprawnościami, w kryzysie bezdomności, ubóstwa, zagrożonych trwałym bezrobociem oraz osób starszych)*³⁰.

W PRKC zaplanowano realizację działań w ramach pięciu priorytetów rozwoju kompetencji cyfrowych: I – *Rozwój edukacji cyfrowej*, II – *Zapewnienie każdemu możliwości rozwoju kompetencji cyfrowych*, III – *Wsparcie kompetencji cyfrowych osób pracujących*, IV – *Rozwój zaawansowanych kompetencji cyfrowych* oraz V – *Wzmocnienie zarządzania rozwojem kompetencji cyfrowych*. W kontekście walki z wykluczeniem cyfrowym szczególnie istotne były działania wdrażane w priorytecie II, w ramach którego zaprojektowano m.in. realizację następujących działań:

- II.1.1. *Systemowe wsparcie edukacji cyfrowej dorosłych użytkowników ICT – Kluby Rozwoju Cyfrowego*. W wyniku realizacji tego działania miało powstać 2500 KRC na bazie działających lokalnie instytucji, takich jak: biblioteki, domy kultury, kluby seniora, koła gospodyń wiejskich itp. Kluby miały pełnić funkcję lokalnych centrów rozwoju kompetencji cyfrowych. Mieszkańcy korzystający z oferty KRC mieli otrzymać wsparcie w dostępie do usług edukacyjnych oraz skorzystać z zajęć rozwijających kompetencje cyfrowe, nakierowanych między innymi na nabycie praktycznych umiejętności cyfrowych.
- II.1.2. *Kampanie edukacyjno-informacyjne na rzecz rozwoju społeczeństwa informacyjnego, w tym kompetencji cyfrowych*. Celem działania było zachęcanie do rozwijania kompetencji cyfrowych. Miał on zostać osiągnięty poprzez zrealizowanie sześciu kampanii informacyjno-edukacyjnych na poziomie krajowym.
- II.1.5. *Szkolenia dla obywateli z kompetencji cyfrowych*. Działanie to miało na celu podniesienie kompetencji cyfrowych umożliwiających obywatelom funkcjonowanie we współczesnym świecie. Wskaźnik dla tego działania – liczba osób, które nabyły lub rozwinęły kompetencje cyfrowe w wyniku udzielonego wsparcia – określono na poziomie 152 tys. osób.

²⁹ P-21-003-KAP-01-01.pdf

³⁰ Rozdział 4.6.

- II.1.6. *Utworzenie sieci liderów kompetencji cyfrowych*. Celem działania było wsparcie diagnostyczne, promocyjne i organizacyjne lokalnych społeczności w zakresie rozwoju kompetencji cyfrowych. W wyniku realizacji działania miała powstać sieć liderów rozwoju cyfrowego, którzy znając charakterystykę regionu i specyficzne potrzeby danej społeczności lokalnej, pomogą zaprojektować, właściwie ukierunkować i dotrzeć z interwencją podniesienia kompetencji cyfrowych do mieszkańców gmin w całej Polsce. Wartość docelowa wskaźnika – liczba osób, które zostały przygotowane do wspierania rozwoju kompetencji cyfrowych wśród społeczności lokalnej (liderzy) – została określona na poziomie 2477 osób.

W priorytecie V – *Wzmocnienie zarządzania rozwojem kompetencji cyfrowych PRKC* zaprojektowano działanie V.1.1. *Utworzenie Centrum Rozwoju Kompetencji Cyfrowych* jako organu wykonawczego w zakresie wdrażania PRKC.

Podmiotem wiodącym dla ww. działań było Ministerstwo, za wyjątkiem działania II.1.6. *Utworzenie sieci liderów kompetencji cyfrowych*, dla którego podmiotem wiodącym było Centrum Projektów Polska Cyfrowa (dalej: CPPC). MC było podmiotem współpracującym.

(akta kontroli str. 33-47 plik 1)

PRKC był dokumentem agregującym wiele inicjatyw i projektów. Wymienione powyżej działania były wdrażane i finansowane w ramach KPO *Inwestycja C.2.1.3 E-Kompetencje* (utworzenie CRKC, szkolenia dla obywateli, utworzenie sieci liderów rozwoju cyfrowego) oraz Programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021-2027 (KRC)³¹.

Działanie II.1.1. *Systemowe wsparcie edukacji cyfrowej dorosłych użytkowników ICT – Kluby Rozwoju Cyfrowego* zostało podzielone na trzy elementy:

- KRC *Wsparcie*, którego celem było stałe wsparcie merytoryczne dla KRC, prowadzone przez cały okres trwania projektu, obejmujące wypracowanie i uaktualnienie *Ram funkcjonowania KRC* i materiałów szkoleniowych, przeprowadzenie szkoleń przygotowujących edukatorów KRC do ich roli, pomoc merytoryczną dla edukatorów, stworzenie platformy edukacyjno-komunikacyjnej, zapewniającej edukatorom stały dostęp do zasobów oraz prowadzenie działań informacyjnych i upowszechniających KRC.
- KRC *Pilotaż* polegający na sprawdzeniu w praktyce *Ram funkcjonowania KRC* na próbie maksymalnie 64 wniosków o dofinansowanie wyłonionych w procedurze konkursowej.
- KRC *Skalowanie*, który przewidywał utworzenie około dwóch tys. KRC na terenie całej Polski, w gminach lub powiatach wybranych do dofinansowania. Wybrane jednostki samorządu terytorialnego będą zobowiązane do prowadzenia klubu zgodnie z *Ramami funkcjonowania KRC*.

³¹Na mocy decyzji nr: FERS.01.09-IP.03-0001/23-00. Program FERS przyjęty został uchwałą Rady Ministrów nr 48/2022 z dnia 11 marca 2022 r. w sprawie przyjęcia projektu programu „Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021–2027”. Instytucją Zarządzającą dla tego programu było Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, a Instytucją Pośredniczącą w odniesieniu do działania *Systemowe wsparcie edukacji cyfrowej dorosłych użytkowników ICT – Kluby Rozwoju Cyfrowego* - CPPC.

Wskaźnikiem produktu projektu KRC *Wsparcie* w FERS była liczba osób objętych wsparciem szkoleniowym w ramach działalności KRC³². Wartość docelowa wskaźnika na 2029 r. (cel końcowy) została określona na 463 850 (cel pośredni 2024 r. – 15 360)³³. Wskaźnikiem rezultatu dla tej interwencji była liczba osób, które w wyniku wsparcia otrzymanego w Klubach Rozwoju Cyfrowego nabyły/podniosły kompetencje cyfrowe³⁴. Cel końcowy na 2029 r. został określony na poziomie 370 000³⁵.

W ramach naboru wniosków w KRC *Pilotaż* przeprowadzonego w okresie od 20 maja 2024 r. do 5 lipca 2024 r. złożono 68 wniosków z całego kraju.

(akta kontroli str. 14-15, 33-47 plik 1, 82, 154-160 plik 3)

W dniu 14 maja 2024 r. Rada Portfela Projektów Ministra podjęła decyzję o powołaniu Komitetu Sterującego dla projektu KRC *Wsparcie* oraz o akceptacji Wizji projektu. Rada zaakceptowała także termin opracowania Karty Projektu do 10 czerwca 2024 r. Karta projektu nie została opracowana do czasu zakończenia czynności kontrolnych tj. 5 lutego 2025 r., co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 33-47 plik 18-19)

Na mocy porozumienia zawartego pomiędzy Ministrem a Dyrektorem CPPC, wdrożenie i realizacja inwestycji w ramach KPO *Inwestycja C2.1.3. E-kompetencje* dotyczących m.in. kamieni milowych o numerach porządkowych C17G, C18G, C19G i C20G powierzona została CPPC³⁶. Harmonogram realizacji inwestycji w przypadku poszczególnych kamieni milowych zakładał:

- C17G – *Koordynatorzy ds. cyfrowych – średnio jeden na każdą gminę w Polsce*: opracowanie modelu wdrażania i przygotowanie dokumentacji konkursowej w IV kwartale 2022 r., ogłoszenie naboru i ocenę wniosków o dofinansowanie w I kwartale 2023 r. oraz rozliczenie projektów w II kwartale 2023 r. Przyjęto, że liczba koordynatorów w II kwartale 2023 r. osiągnie 1500.
- C18G – *Nowi koordynatorzy cyfrowi – średnio jeden w każdej gminie*: opracowanie modelu wdrażania i przygotowanie dokumentacji konkursowej w IV kwartale 2022 r., ogłoszenie naboru i ocenę wniosków o dofinansowanie, zakontraktowanie środków oraz wypłatę zaliczek dla beneficjentów w I kwartale 2023 r. oraz rozliczanie projektów w okresie I kwartał 2023 r. – III kwartał 2025 r. Założono, że docelowa liczba koordynatorów (2477) zostanie osiągnięta w III kwartale 2025 r.
- C19G – *Dodatkowe osoby przeszkolone w zakresie kompetencji cyfrowych, w tym umiejętności cyfrowych*: opracowanie modelu wdrażania i przygotowanie dokumentacji konkursowej w IV kwartale 2022 r. Kolejne etapy zakładały m.in. ogłoszenie naboru i ocenę wniosków o dofinansowanie w I kwartale 2023 r., ogłoszenie naboru i ocenę wniosków o dofinansowanie, zakontraktowanie środków oraz wypłatę

³² Nr identyfikacyjny PLGCO08.

³³ Z uwzględnieniem kategorii regionu: regiony lepiej rozwinięte: 416 (cel pośredni 2024 r.), 12 570 (cel końcowy 2029 r.), regiony przejściowe: 797 (cel pośredni 2024 r.), 24 074 (cel końcowy 2029 r.) oraz regiony słabiej rozwinięte: 14 147 (cel pośredni 2024 r.), 427 206 (cel końcowy 2029 r.).

³⁴ Nr identyfikacyjny PLGCR07.

³⁵ Z uwzględnieniem kategorii regionu: 10 054 regiony lepiej rozwinięte, 19 255 regiony przejściowe, 341 691 regiony słabiej rozwinięte.

³⁶ Załącznik nr 4 do porozumienia stanowił harmonogram realizacji inwestycji w ujęciu kwartalnym.

zaliczek dla beneficjentów, rozliczanie projektów w IV kwartale 2023 r. – II kwartale 2024 r. Założono, że liczba przeszkolonych osób (190 000) zostanie osiągnięta w III kwartale 2024 r.

- C20G – *Dodatkowe osoby przeszkolone w zakresie kompetencji cyfrowych, w tym umiejętności cyfrowych*: opracowanie modelu wdrażania i przygotowanie dokumentacji konkursowej w IV kwartale 2022 r., ogłoszenie naboru i ocena wniosków o dofinansowanie w I kwartale 2023 r. Cel 380 000 osób przeszkolonych miał zostać osiągnięty w II kwartale 2026 r.

Działania ujęte w harmonogramie realizowane były z opóźnieniem.

W wyniku rewizji KPO dokonano następujących zmian dotyczących działania

C2.1.3. *E-Kompetencje*³⁷:

- usunięto kamienie milowe C17G *Nowi koordynatorzy cyfrowi, co najmniej jeden na każdą gminę w Polsce* oraz C18G *Nowi koordynatorzy cyfrowi, średnio jeden w każdej gminie w Polsce*,
- wartość docelowa kamienia milowego C19G *Dodatkowe osoby w zakresie kompetencji cyfrowych, w tym umiejętności informatycznych* została określona na poziomie 161 500, a termin realizacji na III kwartał 2025 r.,
- wartość docelowa kamienia milowego C20G *Dodatkowe osoby przeszkolone w zakresie kompetencji cyfrowych, w tym umiejętności informatycznych* została zmniejszona do 323 000, termin realizacji – II kwartał 2026 r.

W wyniku zmiany KPO działanie II.1.6. *Utworzenie sieci liderów kompetencji cyfrowych* PRKC nie jest realizowane.

W trakcie realizacji ww. porozumienia CPPC nie przekazywało MC informacji dotyczących zidentyfikowanych ryzyk nieterminowego zrealizowania wskaźników oraz planów naprawczych.

Dyrektor CRKC Katarzyna Nosalska wyjaśniła: *Powodem usunięcia ww. wskaźników było zidentyfikowane przez CRKC ryzyko podwójnego finansowania, dlatego wskaźniki C17G i C18G obecnie są realizowane w ramach środków FERS w projekcie pn. Kluby Rozwoju Cyfrowego. Na chwilę obecną opóźniony jest jedynie wskaźnik C19G, co do którego toczą się rozmowy z KE w celu jego wydłużenia. Termin realizacji dla wskaźnika C20G upływa II kwartale 2026 r. – trwają prace nad ogłoszeniem naborów na wyłonienie Ostatecznych Odbiorców Wsparcia. Niemniej jednak, przez cały okres realizacji inwestycji pozostajemy w stałym i regularnym kontakcie z CPPC, będącym jednostką wdrażającą dla ww. inwestycji. Organizujemy cykliczne spotkania robocze, podczas których na bieżąco wymieniamy informacje dotyczące statusu realizacji oraz napotykanym wyzwaniom. Należy podkreślić, że opóźnienia w realizacji wskaźnika C19G były wynikiem szeregu istotnych, obiektywnych przyczyn, na które Ministerstwo Cyfryzacji nie miało wpływu. Kluczowe trudności wynikały przede wszystkim z braku systemowego rozwiązania dotyczącego kwestii formalnego zabezpieczenia środków finansowych na rozpoczęcie inwestycji KPO oraz zabezpieczenia VAT w ramach Krajowego Planu Odbudowy (KPO). Problem ten wymagał poszukiwania alternatywnych źródeł finansowania na pokrycie kosztów*

³⁷ Na podstawie załącznika do wniosku dotyczącego decyzji wykonawczej Rady zmieniającej decyzję wykonawczą (UE) (ST 9728/22 INIT; ST/9728/22 ADD 1) z dnia 17 czerwca 2022 r. w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności Polski COM(2024) 284 z 1 lipca 2024 r.

VAT z budżetu państwa, co w znacznym stopniu opóźniło możliwość realizacji inwestycji. Dodatkowym wyzwaniem była przedłużająca się pierwsza rewizja KPO, która wpłynęła na termin ogłoszenia naborów dla wskaźnika C19G. Proces ten obejmował uzgodnienia z Komisją Europejską dotyczące zmniejszenia mierników dla wskaźników C19G i C20G. Liczne konsultacje oraz negocjacje były konieczne, aby osiągnąć porozumienie w tej sprawie. Warto również zaznaczyć, że Ministerstwo Cyfryzacji wielokrotnie podejmowało działania zmierzające do ograniczenia ryzyka nieterminowej realizacji wskaźników. W tym celu kilkakrotnie wystosowaliśmy pisma do Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej (MFIPR) z wnioskiem o wydłużenie terminu realizacji wskaźnika C19G. Niestety, mimo naszych starań, działania te nie przyniosły oczekiwanego rezultatu. W kwestiach formalnych kierowano się zawsze oczywistą hierarchią procedowania dokumentacji - od dokumentów wyższego rzędu do dokumentów operacyjnych.

Realizację działań edukacyjno-informacyjnych w ramach działania II.1.2. Kampanie edukacyjno-informacyjne na rzecz rozwoju społeczeństwa informacyjnego, w tym kompetencji cyfrowych przedstawiono w pkt 4.

(akta kontroli str. 33-47 plik 168-172, 148-149, 161-163)

W grudniu 2024 r. zaktualizowany został załącznik nr 3 Wykaz poszczególnych zadań i odpowiedzialności za inwestycje do porozumienia MC z CPPC.

Dyrektor CRKC wyjaśniła: (...) Porozumienie zawarte z Centrum Projektów Polska Cyfrowa (CPPC) jest ściśle powiązane z postanowieniami porozumienia podpisanego z Ministerstwem Funduszy i Polityki Regionalnej (MFIPR) na realizację KPO. W związku z tym, możliwość wprowadzenia zmian do porozumienia z CPPC, w tym w szczególności aktualizacja załącznika 4, była uzależniona od wcześniejszego aneksowania porozumienia z MFIPR. Aneks do porozumienia z MFIPR, który uwzględniał zmiany wynikające z 1 i 2 rewizji, został ostatecznie podpisany dopiero 16 grudnia 2024 roku, pomimo że jego pierwsza wersja była gotowa już w marcu 2024 roku. Proces podpisywania aneksu był jednak wieloetapowy i czasochłonny, co wynikało z następujących okoliczności:

- Przedłużający się proces akceptacji pierwszej zmiany aneksu przez MFIPR - pomimo przygotowania przez MC pierwszej wersji w marcu 2024 roku, dokument przez długi czas pozostawał w MFIPR, co uniemożliwiało dalsze procedowanie zmian.
- W trakcie procedowania pierwszej zmiany aneksu doszło do drugiej wizji KPO, co ponownie wydłużyło termin wprowadzania zmian do aneksu.
- Rozstrzygnięcie kwestii VAT - pojawiły się konieczne uzgodnienia z Ministerstwem Finansów (MF) oraz MFIPR dotyczące wysokości stawki VAT na poszczególne inwestycje. Proces ten wymagał szczegółowych analiz i dodatkowych uzgodnień międzyresortowych.

(akta kontroli str. 149-150)

1.2. Minister, zgodnie z § 5 uchwały nr 24 Rady Ministrów w sprawie ustanowienia programu rządowego pod nazwą „Program Rozwoju Kompetencji Cyfrowych”, był odpowiedzialny za koordynację i monitorowanie realizacji programu. W dniu 8 listopada 2023 r., zgodnie z § 8 ww. uchwały, Minister przekazał do KPRM Informację o realizacji Programu Rozwoju Kompetencji Cyfrowych za 2023 r. (dalej: Informacja o realizacji PRKC za 2023 r.). W informacji tej wskazano m.in., że w raportowanych działaniach jednostki wiodące zgłosiły rezygnację z dotychczasowych wskaźników monitorujących dla działań:

- I.2.3. *Działania wspierające nauczanie o edukacji medialnej, higienie cyfrowej i cyberbezpieczeństwie (Cyberlekcje),*
- I.2.5. *Projekt edukacyjny dla nauczycieli i uczniów klas 7-8 szkół podstawowych i ponadpodstawowych w zakresie świadomego użytkowania nowych technologii (Bezpieczni w Sieci),*
- II.1.3. *Działania wspierające rodziców dzieci w wieku przedszkolnym i szkolnym w zakresie bezpiecznego korzystania z nowych technologii (CyberRodzice),*
- II.1.6. *Utworzenie sieci liderów kompetencji cyfrowych,*
- IV.1.5. *Program Rozwoju Talentów Informatycznych na lata 2019–2030.*

W przypadku działania II.1.3. i II.1.6. jako przyczynę rezygnacji ze wskaźników wskazano rezygnację z tych działań. Dla pozostałych działań przyjęte zostały inne wskaźniki.

Wskazano także na konieczność obniżenia wartości docelowych wskaźników dla działań:

- I.4.3. *Rozwój e-kompetencji nauczycieli szkół podstawowych oraz ponadpodstawowych (z 31 tys. na 19,6 tys. osób),*
- II.1.5. *Szkolenia dla obywateli z kompetencji cyfrowych (z 152 tys. na 129 tys.),*
- II.2.1. *Rozwój kompetencji cyfrowych osób wykluczonych, niepełnosprawnych lub z niskim poziomem kompetencji cyfrowych (z 76 tys. na 64,6 tys.),*
- III.3.1. *Szkolenia kompetencji cyfrowych pracowników administracji publicznej „Urząd online” (z 76 tys. na 64,6 tys.),*
- III.3.4. *Cyfrowy rozwój oświaty w jednostkach samorządu terytorialnego (z 1050 na 150 osób).*

Rezygnację z działania II.1.6, w *Informacji o realizacji PRKC za 2023 r.*, uzasadniono następująco: *Zgłoszono podczas trwającej rewizji KPO rezygnację z realizacji tego przedsięwzięcia a powstałe oszczędności mają zostać przesunięte na realizację mierników C19G i C20G KPO (innych działań wpisanych do PRKC).*

W *Informacji o realizacji PRKC za 2023 r.* zawarte zostały także m.in. następujące rekomendacje:

- *Ze względu na długi horyzont czasowy PRKC (do 2030 roku), zmieniające się warunki gospodarcze, trendy technologiczne, Program powinien mieć charakter elastyczny i być cyklicznie aktualizowany. W najbliższym okresie konieczna będzie aktualizacja programu. Na potrzebę aktualizacji Programu wskazują liczba zmian zgłoszonych w ramach prowadzonej sprawozdawczości.*
- *W celu wyrównania szans w zakresie kompetencji cyfrowych w kontekście regionalnym niezbędna jest ścisła współpraca Ministerstwa Cyfryzacji z regionami. Ministerstwo Cyfryzacji powinno zainicjować powstanie forum współpracy na szczeblu regionalnym oraz przewodzić i koordynować działania w ramach tej współpracy.*
- *Należy pamiętać, że PRKC jest zbiorem działań prowadzonym przez różne podmioty, które we własnym zakresie decydują o ich planowaniu i realizacji. Ministerstwo Cyfryzacji, pełni rolę monitorującą i koordynującą, ale nie ma pełnych uprawnień w zakresie decydowania o tym, jakie działania z obszaru rozwijania kompetencji cyfrowych powinny być podejmowane (resorty decydują o tym niezależnie). Zasadnym jest wzmocnienie roli*

Ministra Cyfryzacji w tym systemie koordynacji, m.in. poprzez ścisłą współpracę operacyjną pomiędzy resortami w obszarze planowania, ewaluacji prowadzonych działań oraz w zakresie badań i analiz w obszarze kompetencji cyfrowych. Współpraca ta powinna skutkować bardziej szczegółowymi danymi umożliwiającymi formułowanie rekomendacji do działań i zmian w PRKC. W celu wzmocnienia współpracy między CRKC oraz podmiotami realizującymi poszczególne zadania wpisane do PRKC, rekomendowane jest stworzenie komitetu/ciała zrzeszającego ww. podmioty.

- *Jednostki wiodące prowadzące działania PRKC, których realizacja jest opóźniona, powinny zintensyfikować prace w ramach tych działań.*

(akta kontroli str. 33-47 plik 2, 9)

W dniu 21 listopada 2024 r. Minister przekazał Radzie Ministrów *Informację o realizacji Programu Rozwoju Kompetencji Cyfrowych za 2024 r. (dalej: Informacja o realizacji PRKC za 2024 r.)*³⁸. W dokumencie tym powtórzono większość z rekomendacji zawartych w informacji za 2023 r. dotyczących m.in. potrzeby:

- aktualizacji programu,
- utworzenia komitetu, który zrzeszałby wszystkie podmioty zaangażowane w realizację PRKC,
- ścisłej współpracy Ministerstwa Cyfryzacji z władzami regionalnymi i powołania forum współpracy na szczeblu regionalnym, koordynowanego przez Ministerstwo Cyfryzacji,
- zintensyfikowania prac przez jednostki wiodące PRKC z uwagi na duży odsetek opóźnionych działań PRKC.

W *Informacji o realizacji PRKC za 2024 r.* zawarto także następującą rekomendację: *Obecnie w PRKC jest duży odsetek działań opóźnionych z różnych powodów, w tym braku konkretyzacji działań, zabezpieczenia finansowania, przesunięcia terminu realizacji, zmiany wielkości docelowej. Pokazuje to, że w przyszłości wszelkie nowe inicjatywy/działania jakie będą zgłaszane w trakcie aktualizacji PRKC przez jednostki wiodące powinny być lepiej przemyślane i zaplanowane, aby uniknąć dalszych opóźnień oraz rezygnacji z działań w możliwie jak największym stopniu.*

W ww. dokumencie potwierdzono rezygnację, w wyniku rewizji KPO, z realizacji działania II.1.6. Jako przyczynę wycofania tego działania wskazano pokrywanie się w dużej części zadań koordynatorów cyfrowych z działaniami liderów w innym działaniu PRKC - stworzenie Klubów Rozwoju Cyfrowego (KRC) realizowanego w ramach FERS, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W wyniku realizacji działania II.1.6. do wspierania rozwoju kompetencji cyfrowych wśród społeczności lokalnej miały zostać przygotowane 2477 osoby. Stan realizacji wskaźnika realizacji dla wycofanego działania na 31 sierpnia 2024 r. wynosił 0.

³⁸ Informacja 21 listopada 2024 r. została przekazana do Przewodniczącego Stałego Komitetu Rady Ministrów (dalej: SKRM) przez system ePUAP, analogicznie jak w 2023 r. W dniu 22 listopada 2024 r. pismo zostało zwrócone z powodów proceduralnych - niewłaściwy adresat pisma (adresatem powinien być Sekretarz SKRM) oraz osoba podpisująca pismo - powinno zostać podpisane w MC przez Ministra Dariusza Standerskiego jako członka SKRM. Skorygowane pismo 10 grudnia 2024 r. wraz z *Informacją o realizacji PRKC za 2024 r.* zostało przekazane na ręce Sekretarza SKRM. Zgodnie z harmonogramem prac SKRM *Informacja o realizacji PRKC za 2024 r.* została wpisana do porządku obrad i była przedmiotem obrad na SKRM w dniu 19 grudnia 2024 r.

W *Informacji o realizacji PRKC za 2024 r.* wskazano na zagrożenie osiągnięcia wartości docelowej wskaźników dla działań:

- II.1.1. *Systemowe wsparcie edukacji cyfrowej dorosłych użytkowników ICT - Kluby Rozwoju Cyfrowego*. Wartość wskaźnika liczba utworzonych Klubów Rozwoju Cyfrowego na 31 sierpnia 2024 r. wynosiła 0. Jako powód zagrożenia nieosiągnięcia wskaźnika wskazano na wnioski z trwającego naboru konkurencyjnego KRC *Pilotaż* i ostrożnościowe zainteresowanie ubieganiem się o dofinansowanie na utworzenie KRC (złożono 68 projektów, z 2,7% jednostek samorządu terytorialnego w Polsce)³⁹ Sformułowano propozycję zmiany wartości docelowej wskaźnika na 2064⁴⁰,
- II.1.5. *Szkolenia dla obywateli z kompetencji cyfrowych*. Wskaźnik liczba osób, które nabyły lub rozwinęły kompetencje cyfrowe w wyniku udzielonego wsparcia obniżono ze 152 tys. do 129,2 tys. osób. Jako powód podano zwiększone koszty szkolenia. Wartość wskaźnika realizacji tego działania na 31 sierpnia 2024 r. wynosiła 0.
- II.2.1. *Rozwój kompetencji cyfrowych osób wykluczonych, niepełnosprawnych lub z niskim poziomem kompetencji cyfrowych* oraz III.3.1. *Szkolenia kompetencji cyfrowych pracowników administracji publicznej „Urząd online”*. Wartości wskaźników dla ww. działań, tj. liczba osób, które nabyły lub rozwinęły kompetencje cyfrowe w wyniku udzielonego wsparcia zmniejszono z 76 tys. do 64,4 tys. osób. Jako uzasadnienie zmian wskazano rewizję przedsięwzięcia C2.1.3. E-Kompetencji w KPO i zwiększone koszty szkoleń. Na 31 sierpnia 2024 r. wartości wskaźnika dla obu ww. działań wynosiły 0.

(akta kontroli str. 33-47 plik 3-8)

Realizacja PRKC, zgodnie z założeniami, miała być monitorowana za pomocą czterech wskaźników głównych oraz 54 wskaźników odnoszących się do poszczególnych działań Programu. Poziom realizacji wskaźników głównych, na podstawie danych zawartych w Informacjach z realizacji PRKC za 2023 i 2024 r., przedstawiał się następująco:

- odsetek osób w wieku 16-74 lata posiadających podstawowe lub ponadpodstawowe umiejętności cyfrowe: 2021 r. – 43%, 2023 r. – 44,3%, 2024 r. – 48,8%, poziom docelowy do 2030 r. – 80%,
- odsetek osób w wieku 16-74 lata posiadających ponadpodstawowe umiejętności cyfrowe: 2021 r. – 21%, 2023 r. – 20,1%, poziom docelowy do 2030 r. – 40%,
- udział specjalistów ICT wśród pracujących: 2021 r. – 3,5%, 2022 r. – 3,6%, 2023 r. – 4,3%, poziom docelowy do 2030 r. – 6%,
- udział kobiet wśród specjalistów ICT: 2021 r. – 15,5%, 2022 r. – 16,7%, 2023 r. – 19,1%, poziom docelowy do 2030 r. – 29%.

³⁹ W ankiecie ewaluacyjnej naboru, w której wzięło ok. 17% jednostek samorządu terytorialnego wskazywano odstępianie od ubiegania się o dofinansowanie związane było najczęściej z: brakiem dostępnych architektonicznie lokali na prowadzenie KRC, niedoborami kadry, realizacją innych projektów (głównie infrastrukturalnych), złożonością dokumentacji. W ocenie IP dla naboru (CPPC) konieczne może się okazać wprowadzenie zmian do obecnego modelu wdrażania.

⁴⁰ Dofinansowanie utworzenia i funkcjonowania 2064 lokalnych KRC ulokowanych w ok. 83% gmin z Polsce.

W PRKC zostały pierwotnie uwzględnione 54 wskaźniki do monitorowania 47 działań. Zgodnie z danymi zaprezentowanymi w *Informacji o realizacji PRKC za 2024 r.* z powodu rezygnacji z sześciu działań i dziewięciu wskaźników ich liczba ograniczyła się do 45 (w ramach 41 działań). Trzydzieści wskaźników zostało zrealizowanych, tj. osiągnęło założone wartości docelowe. Wśród wskaźników, które pozostały do realizacji znajdowały się dwa wskaźniki bez określonej wartości docelowej (brak danych z jednostki odpowiedzialnej za wdrażanie), co powoduje, że możliwe jest określenie postępu w zakresie realizacji wskaźników w odniesieniu do 43. Spośród tych 43 wskaźników, 28 wskaźników (65%) posiadało poziom realizacji wskaźnika niższy niż 50%, z tego aż 20 wskaźników (tj. 47%) nie zmieniło wartości początkowej (miało wartość 0).

Dane zawarte w *Informacjach o realizacji PRKC za 2023 i 2024 r.* wskazywały, że realizacja znacznego odsetka działań była opóźniona. W MC nie podejmowano działań służących zintensyfikowaniu prac podmiotów odpowiedzialnych za realizację tych działań, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 33-47 plik 1-3)

1.3. W okresie objętym kontrolą wdrażany był PZIP, którego jednym z trzech celów szczegółowych było *Podniesienie poziomu kompetencji cyfrowych obywateli specjalistów TIK oraz pracowników administracji publicznej*⁴¹. Załącznikiem nr 2 do Programu był *Plan działań wszystkich resortów*, służących realizacji założeń Programu. Plan uwzględniał przedsięwzięcia, z których każde przypisane było do konkretnego celu szczegółowego i kierunku interwencji z określonym terminem realizacji i planowanym źródłem finansowania. MC było jednostką odpowiedzialną m.in. za realizację działania dotyczącego opracowania PRKC w terminie do 31 grudnia 2019 r.

Dla PZIP określone zostały następujące wskaźniki i ich wartości docelowe w 2022 r.⁴²:

- poziom zorientowania na użytkownika e-usług (85%)⁴³,
- odsetek osób korzystających z Internetu w kontaktach z administracją publiczną (50%),
- odsetek urzędów administracji państwowej korzystających z systemu elektronicznego zarządzania dokumentacją jako podstawowego sposobu dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw (75%),
- udział dokumentów elektronicznych wysyłanych przy wykorzystaniu elektronicznej skrzynki podawczej w korespondencji wychodzącej z urzędów administracji państwowej (55%),
- odsetek osób posiadających profil zaufany (35%),
- odsetek osób posiadających podstawowe lub ponadpodstawowe umiejętności cyfrowe (56%).

⁴¹PZIP był strategicznym dokumentem określającym działania Rady Ministrów zmierzające do rozwoju polskiej administracji publicznej przy wykorzystaniu nowoczesnych technologii cyfrowych. Pozostałe cele szczegółowe PZIP to: *Zwiększenie jakości oraz zakresu komunikacji między obywatelami i innymi interesariuszami a państwem* oraz *Wzmocnienie dojrzałości organizacyjnej jednostek administracji publicznej oraz usprawnienie zaplecza elektronicznej administracji (back office)*.

⁴²Okres obowiązywania PZIP został przedłużony do 31 grudnia 2024 r. uchwałą nr 232/2023 Rady Ministrów z dnia 23 listopada 2023 r.

⁴³Wskaźnik oceniający dostępność i użyteczność publicznych e-usług oraz badający świadomość i bariery ich wykorzystania.

Ze sprawozdania rocznego z realizacji PZIP za okres od lipca 2023 r. do lipca 2024 r. wynikało, że wielkości docelowe pięciu z ww. wskaźników zostały osiągnięte. Jedynie wielkość wskaźnika dotyczącego odsetka osób posiadających podstawowe lub ponadpodstawowe umiejętności cyfrowe kształtowała się poniżej wielkości docelowej (44,3%)⁴⁴.

Stosownie do postanowień PZIP, Minister był zobowiązany do przedkładania Komitetowi Rady Ministrów do Spraw Cyfryzacji (KRMC) zbiorczego raportu z realizacji PZIP dwa razy w roku. W okresie objętym kontrolą MC przekazał sprawozdania roczne z realizacji PZIP za okres: lipiec 2020 r. - lipiec 2021 r., lipiec 2021 r. - lipiec 2022 r., lipiec 2022 r. - lipiec 2023 r., lipiec 2023 r. - lipiec 2024 r. Raporty były przesyłane niezgodnie z wymogami określonymi w PZIP, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 33-47 plik 138-140, 184-191)

1.4. W MC w okresie objętym kontrolą przygotowano projekt *Strategii Cyfryzacji Polski do 2035 roku*. Dokument ten ma zastąpić PZIP i stanowić podstawę strategiczną dla wydatkowania europejskich funduszy przeznaczonych na cyfryzację. Projekt strategii trafił pod koniec 2024 r. do konsultacji społecznych⁴⁵. W Strategii założono, m.in. że:

- w 2035 r. przynajmniej podstawowe kompetencje cyfrowe będzie miało 85% obywateli;
- 100% podmiotów realizujących zadania publiczne będzie pracować na systemie elektronicznego zarządzania dokumentami;
- 100% spraw prowadzonych przez te podmioty załatwiana będzie elektronicznie;
- wszystkie kluczowe e-usługi będą dostępne w aplikacji mObywatel;
- 100% jednostek administracji publicznej będzie udostępniało e-płatności;
- 5% PKB będzie przeznaczane na cyfryzację od 2035 r.

(akta kontroli str. 154-160 plik 30)

1.5. Minister nie realizował działań bezpośrednio ukierunkowanych na zapewnienie równego dostępu do środków publicznych osobom lub podmiotom wykluczonym cyfrowo.

Minister wyjaśnił: *Zapewnienie każdemu możliwości rozwoju kompetencji cyfrowych jest jednym z kluczowych priorytetów wskazanych w PRKC (priorytet II programu). Realizacja tego celu opiera się na działaniach mających na celu objęcie wsparciem możliwie najszerzej grupy odbiorców, niezależnie od ich wieku, miejsca zamieszkania czy poziomu dotychczasowych umiejętności cyfrowych. Celem działań określonych w priorytecie II PRKC jest przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu i zapewnienie równego dostępu do usług cyfrowych poprzez podnoszenie kompetencji obywateli i promowanie postawy uczenia się przez całe życie. Program jest realizowany w taki sposób, aby żadne grupy społeczne nie były wykluczone z możliwości rozwoju kompetencji cyfrowych. Ponadto, uwzględnia działania*

⁴⁴ Zgodnie z informacją zawartą w sprawozdaniu w przypadku tego wskaźnika nastąpiła znacząca zmiana metodologii w skutek wdrożenia nowej wersji Europejskich Ram Kompetencji Cyfrowych dla Obywateli (DigCom 2.0.). Ze względu na to dane za 2021 r. to początek nowego szeregu czasowego, który nie może być porównywany z danymi za lata poprzednie. Wartość wskaźnika w poprzednich latach przedstawiała się następująco: 2015 r. – 40,1%, 2016 r. – 44,4%, 2017 r. – 46,4%, 2018 r. – 45,9%, 2019 r. – 44,4%, 2020 r. – 50,3%, 2021 r. – 42,9%, 2022 r. – brak danych.

⁴⁵ Uwagi można było zgłaszać do 11 grudnia 2024 r.

ukierunkowane na zmniejszanie barier w dostępie do edukacji cyfrowej w tym dla osób zamieszkujących obszary wiejskie czy seniorów. Zapewnienie każdemu możliwości rozwoju kompetencji cyfrowych pozostaje priorytetem w działaniach Ministerstwa i w sposób systemowy przyczynia się do niwelowania różnic w poziomie kompetencji cyfrowych w społeczeństwie.

Zgodnie z art. 10a ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju⁴⁶, na potrzeby opracowania PZIP, MC przygotowało diagnozę sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej, która stanowi część PZIP. Na podstawie wniosków z diagnozy, w PZIP zaproponowano działania kompleksowo adresujące zidentyfikowane wówczas wyzwania i problemy. Jednocześnie, zwracam uwagę, że MC prowadzi prace nad dokumentem o charakterze strategicznym w dziedzinie informatyzacji państwa („Strategia Cyfryzacji Państwa”). W projekcie Strategii Cyfryzacji Państwa zdiagnozowano wykluczenie cyfrowe części społeczeństwa utrudniające elektroniczną komunikację z administracją publiczną, np. poprzez nierówny dostęp do Internetu, niedostosowanie e-usług do osób ze szczególnymi potrzebami czy osób starszych, niedostateczne umiejętności cyfrowe. Wyzwania te zostały zaadresowane w Strategii Cyfryzacji Państwa poprzez zaplanowanie działań w zakresie podnoszenia kompetencji cyfrowych wśród społeczeństwa, m.in.:

- 1) zapewnienie osobom dorosłym możliwości rozwoju umiejętności cyfrowych w tworzonych Klubach Rozwoju Cyfrowego,*
- 2) inicjowanie działań wspierających osoby z niepełnosprawnościami,*
- 3) zapewnienie dostępu do szkoleń oraz materiałów edukacyjnych,*
- 4) budowanie świadomości w zakresie bezpiecznego poruszania się w świecie cyfrowym oraz systemowe przeciwdziałanie dezinformacji;*
- 5) współpraca, mobilizowanie i aktywizowanie podmiotów tworzących ekosystem rozwoju kompetencji cyfrowych w Polsce tj. organizacji non-profit, przedsiębiorstw, placówek edukacyjnych, kulturalnych, partnerów społecznych, administracji publicznej itp.*

(akta kontroli str. 170-171)

2. Minister Cyfryzacji, w ramach współpracy z innymi organami administracji publicznej, nie podejmował działań w zakresie zapewnienia równego dostępu do środków publicznych osobom lub podmiotom wykluczonym cyfrowo, także w odniesieniu do naborów wniosków w postaci elektronicznej wyłącznie w systemach teleinformatycznych przeprowadzanych przez powiatowe urzędy pracy i ARiMR. W MC nie analizowano kwestii wykorzystania platformy PUE, konieczności korzystania przez osoby wykluczone cyfrowo z pomocy pełnomocnika lub z odpłatnych usług firm doradczych przy ubieganiu się o środki publiczne w naborach przeprowadzanych wyłącznie w formie elektronicznej w systemie informatycznym. Nie analizowano również kwestii wpływu awarii systemów informatycznych na możliwość ubiegania się o środki publiczne, w szczególności w sytuacji, gdy jednym z kryteriów przyznania środków publicznych była kolejność złożenia wniosku.

Dyrektor CRKC wyjaśniła: *Należy podkreślić, że ARiMR oraz PUP-y nie są instytucjami podległymi bezpośrednio pod Ministerstwo Cyfryzacji, zatem Ministerstwo Cyfryzacji nie może odpowiadać za systemy prowadzone przez ww. instytucje. Co więcej żaden*

⁴⁶ Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2024 r. poz. 324, ze zm.).

z resortów nadzorujących te instytucje nie zwrócił się do MC z prośbą o wsparcie, analizę czy konsultację w zakresie związanym z naborami wniosków, funkcjonalnością platformy PUE, czy kwestią awaryjności systemów informatycznych w kontekście składania wniosków w naborach. W przypadku takich wniosków ze strony tych instytucji, Ministerstwo Cyfryzacji zgodnie z zakresem swoich kompetencji byłoby gotowe podjąć współpracę w tym zakresie. Jednocześnie warto zauważyć, że Ministerstwo Cyfryzacji odpowiada za szeroko rozumianą cyfryzację państwa oraz tworzenie centralnych rozwiązań informatycznych i standardów. Natomiast za zarządzanie oraz bieżące funkcjonowanie systemów wykorzystywanych w działaniach operacyjnych instytucji takich jak ARiMR czy PUP-y odpowiadają bezpośrednio te instytucje oraz ich nadzorujące resorty.

(akta kontroli str. 152)

Decyzją kierownika Zespołu Zadaniowego *Cyfrowe Forum Współpracy* przy Komitecie Rady Ministrów ds. Cyfryzacji z 19 listopada 2024 r. utworzona została Grupa robocza do spraw rozwoju kompetencji cyfrowych w regionach. Grupie tej przewodniczył Sekretarz Stanu w MC, a jej członkami byli przedstawiciele urzędów marszałkowskich i wojewódzkich w Polsce. Głównym celem było budowanie sieci współpracy administracji samorządowej i rządowej oraz wymiany informacji, wiedzy i doświadczeń środowisk w obszarze kompetencji cyfrowych oraz wsparcia realizacji PRKC w zakresie priorytetu V *Wzmocnienie zarządzania rozwojem kompetencji cyfrowych*. W dniu 13 grudnia 2024 r. w KPRM odbyło się I spotkanie inauguracyjne tej grupy. Spotkaniu przewodniczył Minister. W inauguracyjnym posiedzeniu uczestniczyło 32 delegatów z urzędów marszałkowskich oraz urzędów wojewódzkich.

Jak wyjaśniła Dyrektor CRKC: *Wstępnie planuje się organizację spotkań z częstotliwością przynajmniej raz na pół roku.*

(akta kontroli str. 15, 75-76, 80-81 plik 1-3)

W okresie objętym kontrolą nie utworzono komitetu, który zrzeszałby wszystkie podmioty zaangażowane w realizację PRKC, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 33-47 plik 3, 123)

3. Minister realizował działania informacyjno-promocyjne w obszarze rozwoju kompetencji cyfrowych i zmniejszenia wykluczenia cyfrowego. Do najważniejszych należały:

- prowadzenie strony internetowej poświęconej dostępności cyfrowej <https://www.gov.pl/web/dostepnosc-cyfrowa>, strony internetowej Ministerstwa <https://www.gov.pl/web/cyfryzacja> oraz mediów społecznościowych MC, na których znajdowały się m.in. aktualne informacje o prowadzonych działaniach, szkoleniach i projektach;
- emisja na antenach rozgłośni Polskiego Radia audycji, w których poruszana była problematyka dotycząca kompetencji cyfrowych m.in.:
 - *Myślimy cyfrowo* – audycja na temat kształtowania świadomości znaczenia kompetencji cyfrowych w pełnym uczestnictwie w życiu osobistym i społecznym,
 - *cyfryzacja.gov.pl, e-usługi publiczne* – rozmowa o aplikacjach dla obywateli, rozwiązaniach cyfrowych dla obywateli,

- *Dostępność cyfrowa* – audycja poruszająca najważniejsze zagadnienia dotyczące dostępności cyfrowej: czym jest, w jaki sposób pokonuje się bariery, aby osoby z dysfunkcjami mogły w pełni korzystać z technologii i uczestniczyć w życiu społecznym,
- *Bezpiecznie w sieci* – audycja poświęcona bezpieczeństwu w sieci, emitowane w ramach słuchowisk takich jak: *News albo Fake News*, *Zagadkowa Niedziela*, czy *Matysiakowie*;
- realizacja projektu *Szkoła międzypokoleniowa*, mającego na celu otwarcie szkół na zajęcia z udziałem seniorów oraz stworzenie warunków do integracji międzypokoleniowej⁴⁷.

Ponadto Minister Cyfryzacji planuje uruchomienie w 2025 r.:

- wspólnie z Ministerstwem Zdrowia działania mającego na celu podnoszenie świadomości seniorów przebywających w sanatoriach i zakładach lecznictwa uzdrowiskowego w zakresie cyberbezpieczeństwa/bezpieczeństwa w sieci⁴⁸,
- kampanii internetowej nt. kompetencji cyfrowych oraz cyfryzacji, obejmującej w szczególności komunikację dotyczącą promowania: podnoszenia kompetencji cyfrowych, korzystania z e-usług publicznych, bezpieczeństwa w sieci, dezinformacji oraz higieny cyfrowej.

(akta kontroli str. 15-17)

Promocja projektu KRC odbywała się za pośrednictwem strony internetowej CPPC⁴⁹ oraz profilu Facebook CPPC. Zamieszczono tam m.in. artykuły o KRC, ogłoszenie o naborze wniosków do KRC *Pilotaż*, informacje o spotkaniach dotyczących KRC.

(akta kontroli str. 154-160 plik 19-29)

4. W latach 2021-2024 (do 15 listopada) do MC wpłynęło łącznie 138 skarg, 25 wniosków, cztery petycje i 73 listy, z tego 61 w 2021 r., 15 w 2022 r., 56 w 2023 r. i 108 w 2024 r. Tematyki wykluczenia cyfrowego dotyczyło ogółem 39⁵⁰ z nich, natomiast trudności z dostępem do środków publicznych z powodu wykluczenia cyfrowego – cztery⁵¹. Na podstawie szczegółowej analizy 10 spraw⁵² stwierdzono, że:

- podnoszone w skargach i wnioskach związanych z problemem wykluczenia cyfrowego kwestie dotyczyły:
 - ignorowania podpisu elektronicznego przez prokuratury i sądy (skarga pozostawiona bez rozpoznania),
 - nieujęcia konkretnych adresów w projektach budowy sieci szerokopasmowej realizowanych w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa 2014-2020 (POPC), KPO i FERC (trzy skargi –

⁴⁷ Inauguracja odbyła się 21 listopada 2024 r. w KPRM. Projekt realizowany wspólnie przez MC, Ministerstwo Edukacji Narodowej, Minister ds. polityki senioralnej i Państwowy Instytut Badawczy NASK.

⁴⁸ Zakłada się realizację 1-2 szkoleń podczas każdego turnusu, dla uczestników w wieku 65+. Tematyka szkoleń będzie obejmowała szeroko pojęte cyberbezpieczeństwo i bezpieczeństwo w sieci. W szkolenia będą także zaangażowane NASK-PIB oraz Centrum e-Zdrowia i NFZ. Trwa uzgadnianie założeń merytorycznych projektu.

⁴⁹ <https://www.gov.pl/web/cppc/chcemy-wzmocnic-kompetencje-cyfrowe-polek-i-polakow>

⁵⁰ Jedna w 2022 r., 20 w 2023 r. i 18 w 2024 r.

⁵¹ Wszystkie w 2023 r.

⁵² Analizą objęto wszystkie cztery wnioski lub skargi dotyczące trudności związanych z dostępem do środków publicznych z powodu wykluczenia cyfrowego.

- w odpowiedziach przekazanych skarżącym poinformowano, że adresy wskazane w korespondencji nie były wcześniej zgłoszone do rejestrów bazy NOBC⁵³ oraz bazy PRG⁵⁴ lub niepoprawne dane zostały przekazane do tych rejestrów przez jednostki samorządu terytorialnego),
- braku dostępu do internetu poprzez światłowód lub internet mobilny 5G w gminie skarżącego oraz wskazaniu ewentualnych środków przewidzianych na realizację tego celu w ramach KPO (w odpowiedzi poinformowano o podjętych inwestycjach w tym zakresie na obszarze wskazanej jednostki terytorialnej i zamierzeniach w tym zakresie),
 - trudności w dostępie do usług cyfrowych dla ludzi z niepełnosprawnościami związanych m.in. z profilem zaufanym (w odpowiedzi wskazano podejmowane w MC działań na rzecz wsparcia podmiotów publicznych w zapewnieniu przez te podmioty dostępności cyfrowej swoich stron internetowych i aplikacji mobilnych obejmujące m.in. zwiększenie świadomości wśród urzędników w podmiotach publicznych w zakresie prawidłowego wdrażania oraz zapewniania dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych),
- problemy związane z trudnościami z dostępem do środków publicznych z powodu wykluczenia cyfrowego podnoszone w analizowanych skargach dotyczyły:
- konkursów ogłoszonych w ramach FERC i KPO i wykluczenia adresu z możliwości uzyskania dofinansowania, mimo zmiany stanu faktycznego dla adresu skarżącego (w odpowiedzi wskazano, że informacja przekazana przez skarżącego zostanie uwzględniona w kolejnych konkursach na dofinansowanie projektów szerokopasmowych, a w miarę możliwości adres uwzględniony zostanie w projekcie, który może być realizowany na podstawie już ogłoszonych konkursów),
 - odesłania do wzoru oświadczenia niezbędnego do skorzystania z tarczy inflacyjnej zamieszczonego na stronie internetowej podmiotu energetycznego, skarżąca wskazywała na brak internetu i przedłożenie odrębnego oświadczenia (w odpowiedzi z uwagi na niepełnienie nadzoru przez KPRM nad firmą energetyczną zachęcono skarżącą do wizyty osobistej w salonie firmy),
 - projektu dotyczącego wsparcia dzieci z rodzin pegeerowskich w rozwoju cyfrowym – grantu PPGR (sprawa została przekazana do właściwej jednostki prowadzącej sprawę, w odpowiedzi wskazano, że pomimo wykorzystania wielu kanałów informacji dla ww. projektu skarżący nie złożył wymaganego zasadami konkursu oświadczenia),
 - instrumentu Moje Dostępne Miejsce Pracy w projekcie Włączenie Wyłączonych – aktywne instrumenty wsparcia osób niepełnosprawnych na rynku pracy realizowanego przez Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych w Ministerstwie Rodziny i Polityki Społecznej w partnerstwie m.in. z Polskim

⁵³ System identyfikacji adresowej ulic, nieruchomości, budynków i mieszkań.

⁵⁴ Państwowy Rejestr Granic.

Związkiem Głuchych (sprawa została przekazana do właściwej jednostki prowadzącej sprawę),

- wszystkie analizowane skargi lub wnioski zostały załatwione terminowo, zgodnie z art. 237 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁵⁵,
- Minister Cyfryzacji zasadnie przekazał dwie skargi do rozpatrzenia właściwemu organowi lub poinformował skarżących, że organem właściwym do załatwienia jest inny organ,
- pozostawienie bez rozpatrzenia jednej skargi było zgodne z § 8 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków⁵⁶.

(akta kontroli str. 20, 33-47 plik 30-104, 58-66 plik 4)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. PRKC został opracowany z naruszeniem kryterium rzetelności. W dokumencie tym zawarto dublujące się działania: II.1.6. *Utworzenie sieci liderów kompetencji cyfrowych* i II.1.1. *Systemowe wsparcie edukacji cyfrowej dorosłych użytkowników ICT - Kluby Rozwoju Cyfrowego*. Działania te nie zostały właściwie zaplanowane na etapie tworzenia Programu⁵⁷. W konsekwencji w informacji o realizacji PRKC za 2023 r., opracowanej pół roku po przyjęciu programu, wskazano na konieczność rezygnacji z działania II.1.6., gdyż zadania liderów kompetencji cyfrowych pokrywały się z działaniami koordynatorów w działaniu II.1.1. PRKC. Sekretarzem Stanu w KPRM odpowiedzialnym za realizację zadań z zakresu informatyzacji od 8 czerwca 2021 r. do 5 kwietnia 2023 r. był Minister Janusz Cieszyński.

(akta kontroli str. 33-47 plik 1-2)

Minister Janusz Cieszyński nie wyjaśnił przyczyn nieprawidłowości. Wskazał, że na dzień 8 listopada 2023 r. nie nadzorował prac CRKC. Dodał, że właściwą osobą do złożenia wyjaśnień jest Dyrektor CRKC.

(akta kontroli str. 120)

NIK zauważyła, że wskazana w piśmie o udzielenie wyjaśnień data 8 listopada 2023 r., do której odniósł się w udzielonych wyjaśnieniach Minister Janusz Cieszyński, to data przygotowania *Informacji o realizacji PRKC za 2023 r.*, w której zwrócono uwagę na dublowanie się ww. działań. PRKC został przyjęty w lutym 2023 r. Janusz Cieszyński był w tym okresie Sekretarzem Stanu w KPRM i został wskazany w projekcie PRKC jako osoba odpowiedzialna za opracowanie projektu tego programu⁵⁸.

Dyrektor CRKC wyjaśniła: *W momencie uchwalania PRKC formalnie nie była przyjęta jeszcze rewizja KPO. Prace nad rewizją KPO w wyniku, których podjęto decyzję o wycofaniu tego działania rozpoczęły się już po przyjęciu uchwały RM dot. PRKC.*

⁵⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 572.

⁵⁶ Dz. U. nr 5, poz. 46.

⁵⁷ Minister Cyfryzacji przekazał pod obrady Rady Ministrów projekt uchwały w sprawie ustanowienia programu wieloletniego PRKC wraz z opracowanym Programem w celu przyjęcia go przez Radę Ministrów przy piśmie z 2 grudnia 2020 r. PRKC przyjęto w lutym 2023 r.

⁵⁸ <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-uchwaly-rady-ministrow-w-sprawie-ustanowienia-wieloletniego-programu-rzadowego-pod-nazwa-program-rozwoju-kompetencji-cyfrowych-prkc2>

Rezygnacja z realizacji działania była silnie uzasadniona, gdyż zadania liderów kompetencji cyfrowych w tym zadaniu w dużym stopniu korelowały z działaniami edukatorów z tworzonych Klubów Rozwoju Cyfrowego oraz z charakterem i zakresem działalności Klubów Rozwoju Cyfrowego (KRC) finansowanych w ramach innych środków – z FERS. W celu zatem uniknięcia dublowania etatów i kosztów (tzw. podwójnego finansowania) podjęto decyzje o rezygnacji z tego działania. Oprócz tego, ze względu na oczekiwane wzrosty kosztów realizacji szkoleń w przedsięwzięciu C2.1.3 (silny wzrost cen w przypadku szkoleń oraz sprzętu, obserwowana przez CPPC zwiększona kosztochłonność zamawianych szkoleń) zdecydowano o włączeniu tego działania w proces I rewizji KPO celem rezygnacji z działania i przeniesienia chociażby części środków dedykowanych na to działania na pozostałe działania szkoleniowe z przedsięwzięcia C2.1.3 E-Kompetencje.

(akta kontroli str. 78)

NIK zwraca uwagę, że w związku z niedokonaniem zmiany PRKC przez Radę Ministrów żadne działanie tego programu z formalnego punktu widzenia nie zostało wycofane z realizacji. Program ten w dalszym ciągu obowiązuje w pierwotnie uchwalonej wersji.

2. Karta projektu KRC nie została opracowana w terminie wyznaczonym przez Radę Portfela Ministra Cyfryzacji. W trakcie posiedzenia Rady 14 maja 2024 r., jako termin przygotowania karty projektu wyznaczono 10 czerwca 2024 r. Karta ta nie została opracowana do końca 2024 r.

(akta kontroli str. str. 33-47 plik 18, 123, 130-131)

Dyrektor CRKC wyjaśniła: *Pierwotnie zakładano, że projekt Kluby Rozwoju Cyfrowego będzie realizowany jako jedno przedsięwzięcie w ramach PRKC i FERS. Jednak ze względu na jego złożoność oraz nowatorski charakter w skali kraju, podjęto decyzję o podziale projektu na trzy dobrze zarządzalne części: KRC Wsparcie (dla którego opracowano wizję zatwierdzoną przez Radę Portfela MC w dniu 14 maja 2024 r.), KRC Pilotaż oraz KRC Skalowanie. Na potrzeby monitorowania projektu w ramach Portfela Projektów MC uwzględniając specyfikę projektu, zdecydowano o połączeniu wszystkich trzech części w jeden spójny projekt. Taki krok ma na celu zapewnienie spójności i komplementarności działań, usprawnienie przepływu informacji oraz lepszą kontrolę zarządczą nad całym przedsięwzięciem. Monitorowanie całości w ramach jednego projektu, zamiast trzech odrębnych, pozwala również na optymalne wykorzystanie zasobów. Co istotne, wszystkie trzy części projektu są ze sobą ściśle powiązane. Sukces KRC Skalowanie zależy od pomyślnej realizacji KRC Wsparcia oraz KRC Pilotażu. Z kolei odpowiednio prowadzone KRC Wsparcie – zapewniające stałe wsparcie merytoryczne dla klubów i edukatorów przez cały okres trwania projektu – pozytywnie wpływa na efektywność pozostałych części przedsięwzięcia. Decyzja o połączeniu na potrzeby monitoringu trzech projektów w jeden nastąpiła po przyjęciu Wizji Projektu przez Radę Portfela MC tj. 14.05.2024 r. Wówczas rozpoczęto pracę nad przygotowaniem Karty Projektu, gdzie projekt KRC Wsparcie zostało poszerzone o KRC Pilotaż oraz KRC Skalowanie.*

(akta kontroli str. 126-127)

NIK podkreśla, że bez względu na przyjęte rozwiązania organizacyjne należało dotrzymać terminu opracowania karty projektu lub zaproponować zmianę terminu.

3. Minister Krzysztof Gawkowski nie przygotował i nie przedłożył Radzie Ministrów projektu aktualizacji PRKC mimo zmian jakie wystąpiły po uruchomieniu programu i przesłanek zawartych w *Informacjach o realizacji PRKC za 2023 i 2024 r.* W dokumentach tych posługiwano się sformułowaniami wskazującymi na dokonanie zmian w Programie m.in.: *Działanie wycofane z realizacji*, mimo że nie została przyjęta uchwała Rady Ministrów zmieniającą PRKC. Było to niezgodne z kryterium rzetelnego działania.

(akta kontroli str. 33-47 plik 2, 3)

Minister Krzysztof Gawkowski oraz Dyrektor CRKC wyjaśnili: *Z uwagi na długi czas trwania Programu (do 2030 roku), nową perspektywę finansową oraz planowaną ewaluację w 2026 roku, nowelizacja została zaplanowana jako działanie skorelowane z tymi kluczowymi momentami.*

Jednocześnie należy podkreślić, że nowelizacja PRKC to bardzo czasochłonny proces legislacyjny, wymagający zaangażowania wielu podmiotów i szerokich konsultacji. W związku z tym nie może być realizowana ad-hoc ani przeprowadzana zbyt często. Sam program został uchwalony w 2023 r. a proces przygotowania do nowelizacji powinien uwzględniać szeroko zakrojone konsultacje z podmiotami odpowiedzialnymi za zadania w PRKC. Centrum Rozwoju Kompetencji Cyfrowych, które odpowiada za monitoring Programu uwzględniło w Informacji sprawozdawczej za 2023 i 2024 r. rekomendacje dla decydentów o konieczności przeprowadzenia nowelizacji w przyszłości bez wskazania konkretnego terminu jej realizacji, aby zasygnalizować zidentyfikowaną w ramach prowadzonej analizy taką potrzebę. Rozpoczęcie prac nad aktualizacją wieloletniego programu zostało zaplanowane na 2025 rok.

Dyrektor CRKC dodała: *Oceniając i monitorując PRKC odnoszono się do pierwotnych zapisów Programu, a więc ujętych w uchwale RM. Natomiast w trakcie monitoringu, w ramach którego zebrano informacje od jednostek odpowiedzialnych za poszczególne działania, okazało się, że w przypadku wielu działań jednostki zgłaszają istotne zmiany, tj. realizują działania lub zamierzają realizować w zmienionej formie (ze zmienionymi pierwotnie założeniami) lub z różnych powodów podjęły decyzje o nie wdrożeniu działań (zrezygnowały z realizacji działań). Należy podkreślić, że przedstawione w sprawozdaniu informacje o statusach realizacji zadań były zgłaszane do CRKC bezpośrednio przez podmioty odpowiedzialne za realizację projektów zgodnie z ich właściwością. Ministerstwo Cyfryzacji nie zarządza wszystkimi wpisanymi w PRKC działaniami, a pełni rolę monitorującą.*

(akta kontroli str. 72-73, 168)

NIK zwraca uwagę, że w związku z niedokonaniem zmiany PRKC przez Radę Ministrów żadne działanie tego programu z formalnego punktu widzenia nie zostało wycofane z realizacji. Program ten w dalszym ciągu obowiązuje w pierwotnie uchwalonej wersji.

4. Minister Krzysztof Gawkowski nie utworzył komitetu, który zrzeszałby wszystkie podmioty zaangażowane w realizację PRKC, mimo że rekomendacje o takim charakterze zawarte zostały w *Informacjach o realizacji PRKC za 2023 i 2024 r.* W dokumentach tych wskazywano, że w celu wzmocnienia współpracy między CRKC oraz podmiotami realizującymi poszczególne zadania wpisane do PRKC, rekomendowane jest stworzenie komitetu/ciała zrzeszającego

ww. podmioty. Grupa robocza do spraw rozwoju kompetencji cyfrowych w regionach została powołana jednak dopiero w listopadzie 2024 r.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli realizacja wyżej wymienionej rekomendacji była celowa ze względu na stworzenie forum umożliwiającego ścisłą współpracę między resortami. NIK zauważa przy tym, że w rekomendacji wskazano potrzebę utworzenia wspólnego komitetu przez samych zainteresowanych.

(akta kontroli str. 123, 80-81 plik 1-2)

Minister Krzysztof Gawkowski oraz Dyrektor CRKC wyjaśnili, że w przygotowanych przez CRKC rekomendacjach zawartych w *Informacjach o realizacji PRKC za 2023 r. i 2024 r.*, nie wskazano konkretnego terminu ani szczegółowych wytycznych dotyczących powołania takiego komitetu. Dodali także: *Co więcej, w samym dokumencie PRKC również nie ma ww. wytycznych. Należy podkreślić, że koordynacja działań programu obecnie odbywa się za pomocą corocznego monitoringu, który zapewnia kontakt z podmiotami realizującymi działania w ramach PRKC. Ponadto kwestia powołania formalnie tego rodzaju komitetu/zespołu jest obecnie rozważana w ramach prac nad nowelizacją PRKC w 2025 r. Taki moment wydaje się naturalną okazją do powołania tego ciała w sposób, który najlepiej odpowiadałby zaktualizowanym potrzebom i założeniom programowym.*

(akta kontroli str. 125, 167)

Zdaniem NIK, komitet zrzeszający wszystkie podmioty zaangażowane w realizację PRKC stanowiłby użyteczne forum współpracy i wymiany poglądów instytucji zaangażowanych w realizację PRKC i mógłby zdynamizować wdrażanie tego programu. Formalne ujęcie komitetu w PRCK będzie korzystne z punktu widzenia usprawnienia jego realizacji. Celowość takiego rozwiązania potwierdza również podana przez Ministra Krzysztofa Gawkowskiego i Dyrektora CRKC informacja, że powołanie tego rodzaju komitetu/zespołu jest obecnie rozważane w ramach prac nad nowelizacją PRKC w 2025 r. Jednocześnie Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że możliwość powołania komitetu istniała już wcześniej, a nowelizacja PRKC nie jest do tego niezbędna.

4. Zbiornicze raporty z realizacji PZIP Minister Cyfryzacji przekazywał Komitetowi Rady Ministrów ds. Cyfryzacji (dalej: KRMC) z naruszeniem wymogów określonych w Programie. Zgodnie z PZIP (punkt 6.3. *Mechanizm monitorowania realizacji Programu*, str. 51) minister właściwy do spraw informatyzacji przedkłada KRMC dwa razy w roku zbiorczy raport z realizacji PZIP, sporządzony na podstawie zebranych i poddanych analizie danych, w tym dotyczących projektów zawartych w załączniku nr 2 do Programu. W okresie objętym kontrolą zbiorcze raporty przekazywane były raz w roku. Przekazano następujące sprawozdania roczne z realizacji PZIP za okres: lipiec 2020 r. – lipiec 2021 r., lipiec 2021 r. – lipiec 2022 r., lipiec 2022 r. – lipiec 2023 r., lipiec 2023 r. – lipiec 2024 r.

(akta kontroli str. 33-47 plik 184-191)

Minister Janusz Cieszyński wyjaśnił, że nie pamięta okoliczności przekazywania raportu do KRMC.

(akta kontroli str. 120)

Minister Krzysztof Gawkowski oraz Dyrektor Departamentu Projektów i Strategii Katarzyna Bis-Płaza wyjaśnili: *Raporty z realizacji Programu Zintegrowanej*

Informatyzacji Państwa (PZIP) przedkładał Komitetowi Rady Ministrów ds. Cyfryzacji (KRMK) przedstawiają w szczególności zmiany w zakresie wskaźników określonych dla Programu oraz zmiany w harmonogramie realizacji projektów zawartych w Załączniku nr 2 do PZIP, tj. Planie działań wszystkich resortów, służących realizacji założeń PZIP. Ministerstwo Cyfryzacji (MC) w wyniku analiz przeprowadzanych na potrzeby stworzenia raportów z realizacji PZIP, zaobserwowało małą dynamikę zmian w zakresie statusów działań, ujętych w Załączniku nr 2. Status działań raportowany dla KRMK uwzględnia cztery fazy (przygotowania, planowania, realizacji i zakończona), a w planie działań ujęto w dużej mierze projekty długoterminowe, których status nie wymagał aktualizacji co pół roku. Dodatkowo, warto zauważyć, że część projektów ujętych w Planie działań wszystkich resortów (stanowiącym Załącznik nr 2 do PZIP) była raportowana również bezpośrednio do KRMK, w ramach rejestru portfela projektów KRMK.

Wartości wskaźników określonych dla PZIP zostały przedstawione w ujęciu rocznym, od 2015 r. do 2022 r. Źródłem danych dla poszczególnych wskaźników są przede wszystkim raporty GUS/EUROSTAT, które opracowywane są raz w roku. Z uwagi na trudności w zbieraniu danych związanych z brakiem narzędzi do przeprowadzania samodzielnych analiz, MC podjęło decyzję o raportowaniu zmian w osiągnięciu wskaźników z częstotliwością raz w roku.

Biorąc powyższe pod uwagę, MC przedkładało KRMK raporty z realizacji PZIP raz w roku. Jednak w ocenie MC rezygnacja z półrocznych raportów nie wpłynęła znacząco na aktualność danych przekazywanych KRMK.

Ponadto, zwracamy uwagę, że na przestrzeni lat w otoczeniu strategicznym PZIP nastąpiły istotne zmiany determinujące konieczność nadania na nowo statusu formalnoprawnego programu. MC podjęło decyzję o rozpoczęciu prac nad nowym dokumentem strategicznym w dziedzinie informatyzacji państwa, który w IV kwartale 2024 r. został przekazany do konsultacji społecznych.

(akta kontroli str. 110-111, 168-169)

Zdaniem NIK, wskazane w wyjaśnieniach uwarunkowania nie zwalniają Ministra ze sporządzenia i przedłożenia KRMK sprawozdań zgodnie z wymogami Programu. NIK podkreśla, że PZIP był w okresie objętym kontrolą aktualizowany m.in. uchwałą nr 255/2022 Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2022 r. oraz uchwałą nr 232/2023 z dnia 23 listopada 2023 r. Stwarzało to możliwość zmiany Programu w zakresie częstotliwości przedkładania zbiorczych raportów z jego realizacji.

Z uwagi na zakończenie realizacji PZIP w 2024 r. NIK nie formułuje wniosku pokontrolnego dotyczącego stwierdzonej nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Minister Cyfryzacji podejmował działania mające na celu podnoszenie kompetencji cyfrowych oraz przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu w społeczeństwie, które pośrednio wspierały wykluczonych cyfrowo w dostępie do środków publicznych.

Opracowane i realizowane przez Ministra Cyfryzacji programy w tym obszarze nie skutkowały znaczącym wzrostem wartości najważniejszych wskaźników. Według NIK wpływ na to miały przede wszystkim niezadowalająca dynamika realizacji PRKC, w szczególności projektu KRC, skutkująca opóźnieniem działań, niewystarczająca weryfikacja działań na etapie przygotowania PRKC, powodująca konieczność rezygnacji z części działań i wprowadzenia zmian

niektórych wskaźników tuż po przyjęciu Programu oraz zmiany organizacyjne dotyczące urzędu obsługującego Ministra Cyfryzacji.

W MC podejmowano działania informacyjno-promocyjne w celu zwiększenia świadomości konieczności podnoszenia kompetencji cyfrowych wśród obywateli.

W MC prawidłowo rozpatrywano skargi i wnioski dotyczące wykluczenia cyfrowego.

W ocenie NIK celowa jest realizacja rekomendacji zawartej w *Informacjach o realizacji PRKC za 2023 i 2024 r.* dotyczącej utworzenia komitetu zrzeszającego wszystkie podmioty zaangażowane w realizację PRKC.

Minister Cyfryzacji nie przedłożył Radzie Ministrów projektu aktualizacji PRKC oraz przekazywał sprawozdania z realizacji PZIP niezgodnie z wymogami tego Programu.

IV. Wnioski

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

- Wnioski
1. Zintensyfikowanie działań dotyczących aktualizacji PRKC, uwzględniającej zmiany jakie wystąpiły po uruchomieniu programu, i przedłożenie go Radzie Ministrów.
 2. Podjęcie dalszych działań w celu utworzenia komitetu, który zrzeszałby wszystkie podmioty zaangażowane w realizację PRKC, zgodnie z rekomendacjami sformułowanymi w *Informacjach o realizacji PRKC za 2023 i 2024 r.*
 3. Opracowanie karty projektu KRC oraz podjęcie działań służących zintensyfikowaniu prac nad jego realizacją.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

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
wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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, 17 lutego 2025 r.

Wiceprezes
Najwyższa Izba Kontroli
Jacek Kozłowski

/podpisano elektronicznie/