



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.20.3.2024

Pan Adrian Galach
Starostwo Powiatowe
w Rawie Mazowieckiej,
Plac Wolności 1,
96-200 Łęczyca

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Rawie Mazowieckiej ¹ , Plac Wolności 1, 96-200 Rawa Mazowiecka.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adrian Galach, Starosta Rawski ² , od 7 maja 2024 r. do chwili obecnej, wcześniej: Józef Matysiak (od 20 listopada 2018 r. do 2 lutego 2024 r.) oraz Tomasz Góraj (od 2 lutego 2024 r. do 7 maja 2024 r.) (akta kontroli str. 12-18)
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), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały związek z przedmiotem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli. ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli, Delegatura w Łodzi.
Kontroler	Michał Maćkiewicz, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LLO/134/2024 z 10 grudnia 2024 r. (akta kontroli str. 1)

¹ Dalej: Starostwo lub Urząd.

² Dalej: Starosta.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Urząd nie posiadał w okresie kontrolowanym dokumentów strategicznych wyznaczających kierunki rozwoju Powiatu Rawskiego, w tym problematykę związaną z wykluczeniem cyfrowym. Starosta nie współpracował z innymi organami administracji publicznej w zakresie zapewnienia równego dostępu do środków publicznych oraz nie podjął działań mających na celu identyfikację oraz analizę problemu wykluczenia cyfrowego w społeczeństwie.

W ramach nadzoru nad działalnością Powiatowego Urzędu Pracy w Rawie Mazowieckiej⁵ sprawowanego przez Starostę nie przeprowadzono w tej jednostce żadnej kontroli ani audytu w zakresie naboru i oceny wniosków oraz rozdzielania środków publicznych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Organizacja działań związanych z przeciwdziałaniem wykluczeniu cyfrowemu.

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą w Starostwie nie zidentyfikowano oraz nie analizowano problemu wykluczenia cyfrowego w społeczeństwie. Ponadto nie monitorowano ww. problematyki (patrz dalej sekcja nieprawidłowości).

W Urzędzie wyznaczono jednego pracownika w Wydziale Organizacyjnym Urzędu odpowiedzialnego za przyjmowanie i rejestrowanie skarg⁷.

Ponadto, został wyznaczony⁸ Koordynator ds. dostępności, wśród zadań którego znajdowały się m.in. obowiązki zorganizowania i monitorowania działań mających na celu ograniczenie wykluczenia cyfrowego na terenie powiatu rawskiego.

(akta kontroli str. 2-10, 19-62, 129-137, 162-299)

1.2. Bezpośredni nadzór nad działalnością PUP prowadził Starosta Rawski⁹. Starosta wyjaśnił, że narzędziem nadzoru nad działalnością PUP była Powiatowa Rada Rynku Pracy, która na bieżąco analizowała jego działalność. W Urzędzie nie funkcjonowały wewnętrzne procedury w zakresie nadzoru, kontroli oraz

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: PUP.

⁶ 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.

⁷ Zgodnie z §§49-54 Regulaminu Organizacyjnego, stanowiącego Załącznik nr 1 do Uchwały Nr 432/2018 Zarządu Powiatu Rawskiego z dnia 3 kwietnia 2018 r. (ze zm.) oraz zakresów czynności pracownika wyznaczonego do zadań. Pracownik potwierdził pisemnie przyjęcie zadań i posiadał określony system zastępstw. Ponadto posiadał odpowiednie kwalifikacje i szkolenia do realizacji zadań.

⁸ Zarządzenie Nr 13/2020 Starosty Rawskiego z dnia 16 czerwca 2020 r. oraz Nr 26/2024 z dnia 12 września 2024 r. w sprawie *wyznaczenia Koordynatorów do Spraw Dostępności w Starostwie Powiatowym w Rawie Mazowieckiej*.

⁹ Na podstawie § 27 ust. 1 pkt 4 Statutu Powiatu Rawskiego, stanowiącego załącznik nr 2 do Uchwały Rady Powiatu Rawskiego w Rawie Mazowieckiej Nr. VII/61/2011 z dnia 1 lipca 2011 r. ze zm. ((Uchwała Nr XV/86/2016 z dnia 3 lutego 2016 r. (...). w sprawie ogłoszenia tekstu jednolitego Statutu Powiatu Rawskiego .)

rozpatrywania skarg i wniosków. Starosta wyjaśnił, że w ww. zadaniach stosowano Kodeks postępowania administracyjnego.

Rozpatrywaniem skarg i wniosków na działalność PUP zajmowała się Rada Powiatu Rawskiego¹⁰.

(akta kontroli str. 2-10, 19-126)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W okresie objętym kontrolą Starosta nie podejmował działań mających na celu ustalenie skali i zakresu wykluczenia cyfrowego wśród mieszkańców powiatu rawskiego oraz zaprojektowania rozwiązań służących jego ograniczeniu, co było działaniem nierzetelnym. Ponadto nie monitorował ww. zagadnienia, pomimo iż powołał do tego celu Koordynatora.

Jak wyjaśnił Starosta od 7 maja 2024 r. temat wykluczenia cyfrowego nie był podejmowany a ww. analizy planowane są do przeprowadzenia w roku 2025 po dokonaniu zmian w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu. *Starostwo (...) nie dysponuje dokumentami potwierdzającymi identyfikację i analizę zagadnień związanych z wykluczeniem cyfrowym do 7 maja 2024 r. Jedynym faktem potwierdzającym w latach ubiegłych podjęcie tematu w zakresie wykluczenia cyfrowego był zakup w grudniu 2007 r. infokiosku, który dostępny był dla mieszkańców w siedzibie Starostwa Powiatowego przy Pl. Wolności 1. Z uzyskanych od informatyka informacji wynika, iż infokiosk od dłuższego czasu jest niesprawny. Wychodząc naprzeciw mieszkańcom powiatu nie posiadającym dostępu do internetu, utworzono w 2007 r. Biuro Obsługi Klienta, w którym udostępniono karty usług oraz wnioski w wersji papierowej do załatwiania spraw w urzędzie. (...) Starostwo Powiatowe w Rawie Mazowieckiej nie dysponuje dokumentami potwierdzającymi monitorowanie poziomu wykluczenia cyfrowego mieszkańców powiatu w okresie objętym kontrolą. Temat wykluczenia cyfrowego podjęty zostanie w roku 2025.*

(akta kontroli str. 2-10, 127-128, 162-298)

OCENA CZĄSTKOWA

Starosta nie podjął działań mających na celu identyfikację oraz analizę problemu wykluczenia cyfrowego w społeczeństwie. Ponadto nie monitorowano ww. problematyki.

¹⁰ Zgodnie z art. 229 pkt 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U z 2024 r., poz. 572) organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności zarządu powiatu oraz starosty, a także kierowników powiatowych służb, inspekcji, straży i innych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw należących do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej była Rada Powiatu Rawskiego. Zgodnie z art. 16a ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r., poz. 107) w przypadku wniesienia skargi na działalność PUP, Rada Powiatu rozpatruje skargi przez powołaną komisję skarg, wniosków i petycji.

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

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie kontrolowanym Urząd nie uwzględnił w żadnym dokumencie strategicznym problematyki związanej z wykluczeniem cyfrowym, w tym równego dostępu do środków publicznych, osobom lub podmiotom wykluczonym cyfrowo.

Starosta wyjaśnił, że Urząd (...) *nie jest w posiadaniu dokumentów uwzględniających problematykę wykluczenia cyfrowego w tym zapewnienia równego dostępu do środków publicznych osobom lub podmiotom wykluczonym cyfrowo. Strategia Rozwoju Powiatu Rawskiego na lata 2014–2020 przyjęta została przez Radę Powiatu Rawskiego Uchwałą Nr XXXIX/253/2014 z dnia 30 października 2014 r. i nie obejmowała problematyki wykluczenia cyfrowego. W latach 2021–2024 nie zostały zainicjowane prace nad nową strategią.*

Ponadto, w zakresie innych działań mających na celu udzielenie pomocy osobom dotkniętym wykluczeniem cyfrowym, Starosta wyjaśnił, że jako dysponent środków z PFRON corocznie podejmował działania polegające na dofinansowaniu zakupu komputerów dla osób niepełnosprawnych¹¹.

(akta kontroli str. 2-10, 127-128, 162-298)

2.2. W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęło łącznie 26 skarg¹². Żadna ze skarg nie dotyczyła działalności PUP, w tym wykluczenia cyfrowego oraz naborów prowadzonych w PUP wyłącznie w formie elektronicznej.

W okresie kontrolowanym do Rady Powiatu nie wpłynęła żadna skarga na działalność PUP.

(akta kontroli str. 2-11, 299)

2.3. W Urzędzie corocznie opracowywano Plany audytu wewnętrznego oraz plany kontroli. Zgodnie z przeprowadzoną każdorazowo analizą ryzyka w ww. dokumentach nie uwzględniono konieczności przeprowadzenia kontroli/audytu w PUP¹³ oraz nie uwzględniano problematyki wykluczenia cyfrowego oraz równego dostępu do środków publicznych. Zaplanowano i wykonano w roku 2021 jeden audyt wewnętrzny¹⁴.

Starosta wyjaśnił, że nadzór nad działalnością PUP opierał się głównie na przepisach prawa obowiązujących w tym zakresie oraz składanym corocznie sprawozdaniu z działalności Urzędu. (...) *W sprawozdaniach uwzględniane są działania skierowane do osób bezrobotnych, poszukujących pracy, a także do osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, w tym wykluczeniem cyfrowym. Sprawozdania są przedkładane Zarządowi Powiatu, który po przyjęciu informacji przedkłada sprawozdanie Radzie Powiatu Rawskiego. (...) Kontrolę zarządczą w każdej jednostce organizacyjnej powiatu sprawuje jej zwierzchnik. W Starostwie*

¹¹Zadanie było realizowane przez Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Rawie Mazowieckiej: <https://www.bip.pcpr.powiatrawski.pl/redir,53?tresc=231>.

¹² W 2021 r. – trzy, w 2022 r. – pięć, w 2023 r. – osiem oraz w 2024 r. – 10 skarg.

¹³ Z prowadzonej działalności w latach 2021 – 2024.

¹⁴ Audyt wewnętrzny z upoważnienia Starosty Rawskiego, przeprowadzony w 2021 r (w zakresie oceny funkcjonowania RODO oraz systemu i przestrzegania procedur kontroli zarządczej w PUP za rok 2020).

dyrektorzy wydziałów, analizując ryzyka na swojej działalności, nie zidentyfikowali ryzyka dotyczącego wykluczenia cyfrowego i związanego z tym ograniczenia dostępności do środków publicznych przekazywanych przez PUP.

Urząd posiadał wiedzę na temat naborów wniosków prowadzonych w PUP w systemie teleinformatycznym i w opinii Starosty stwarzał on równe szanse dla wszystkich chcących aplikować o środki, gdyż PUP zapewnił również pomoc dla osób wykluczonych cyfrowo w udzielaniu informacji¹⁵ oraz przy ich złożeniu¹⁶. Ponadto podkreślił, że z dotacji w ramach tarczy antykryzysowej korzystali tylko przedsiębiorcy i pracodawcy, których problem wykluczenia cyfrowego nie dotyczy. *Starosta nie otrzymywał sygnałów o problemach ze składaniem wniosków z powodu wykluczenia cyfrowego w związku z powyższym nie przekazywano takich informacji do właściwego ministra do spraw pracy.*

(akta kontroli str. 2-10, 138-161, 299)

NIK dostrzega potrzebę sprawowania przez Starostę nadzoru w PUP również w formie kontroli. Nadzór prowadzony w oparciu o dokumenty przekazywane przez PUP, w tym dokumenty sprawozdawcze, może być niewystarczający do pełnego zweryfikowania prawidłowości przyznawania i wypłacania środków publicznych, w tym np. ustalenia uprawnień wnioskodawcy.

2.4. Starosta nie współpracował z innymi organami administracji publicznej w zakresie zapewnienia równego dostępu do środków publicznych.

Jak wyjaśnił Starosta, *Urząd od 7 maja 2024 r. nie współpracował z innymi organami administracji publicznej w tym zakresie. Starostwo Powiatowe w Rawie Mazowieckiej nie jest w posiadaniu dokumentów potwierdzających podejmowanie takich działań do 7 maja 2024 r.*

(akta kontroli str. 2-10)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Powiat w latach 2021 – 2024 nie posiadał dokumentów strategicznych wyznaczających kierunki rozwoju. Starosta nie współpracował z innymi organami administracji publicznej w zakresie zapewnienia równego dostępu do środków publicznych.

W ramach sprawowanego przez Starostę nadzoru nad działalnością PUP w latach 2021-2024 (do 30 listopada) nie przeprowadzono w tej jednostce żadnej kontroli ani audytu w zakresie naboru i oceny wniosków oraz rozdzielania środków publicznych. W okresie kontrolowanym nie złożono na działalność PUP żadnej skargi, zarówno do Starosty jak i Rady Powiatu Rawskiego.

IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków pokontrolnych.

¹⁵ W formie tradycyjnej komunikacji.

¹⁶ Zostało przygotowane było stanowisko do obsługi takich osób z asystą wyznaczonego pracownika PUP.

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 dyrektora Delegatury NIK w Łodzi. 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.

Łódź, 26 lutego 2025 r.

Kontroler

Michał Maćkiewicz

Doradca ekonomiczny

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Łodzi

Dyrektor

Z up.

Grażyna Tuzikiewicz - Gnitecka

p.o. Wicedyrektor Delegatury

/podpisano elektronicznie/