



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA WE WROCŁAWIU

LWR.410.29.4.2024

Pani
Iwona Engel
p.o. Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy
w Strzelinie
Powiatowy Urząd Pracy w Strzelinie
ul. Kamienna 10
57-100 Strzelin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowy Urząd Pracy w Strzelinie ¹ , ul. Kamienna 10, 57-100 Strzelin.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Iwona Engel, p.o. Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Strzelinie ² , od 11 grudnia 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Organizacja działań związanych z przeciwdziałaniem wykluczeniu cyfrowemu. 2. Realizacja zadań związanych z naborem i dystrybucją środków publicznych, z zapewnieniem równego dostępu osobom lub podmiotom wykluczonym cyfrowo.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2024, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały związek z przedmiotem kontroli ³ .
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Maria Ossowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/173/2024 z 20 listopada 2024 r. 2. Radosław Chodziński, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/171/2024 z 18 listopada 2024 r. (akta kontroli: tom I, str. 1-3)

¹ Dalej: PUP lub Urząd.

² Dalej: Dyrektor PUP.

³ Czynności kontrolne zakończono 9 stycznia 2025 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W PUP podejmowano działania w celu zapewnienia osobom i podmiotom wykluczonym cyfrowo równego dostępu do środków publicznych w naborach przeprowadzanych przez Urząd, nie zapewniono jednak stanowiska komputerowego dla składających wnioski w postaci elektronicznej, w okresie trwania tych naborów w latach 2020-2022.

Realizacja zadania związanego z naborem wniosków o środki publiczne wyłącznie w postaci elektronicznej i dystrybucją tych środków w PUP była prawidłowa. Powierzono je odpowiednio do realizacji pracownikom PUP, z uwzględnieniem systemu zastępstw oraz z nadaniem stosownych uprawnień do systemu teleinformatycznego wykorzystywanego w obsłudze powyższych wniosków i do przetwarzania danych osobowych. Zapewniono prawidłową obsługę występujących incydentów (awarii) systemu teleinformatycznego, wykorzystywanego w obsłudze tych wniosków. Incydenty te nie zablokowały możliwości składania wniosków.

W naborach wniosków w formie elektronicznej, przeprowadzonych wyłącznie w systemie teleinformatycznym, pracownicy PUP prawidłowo i rzetelnie weryfikowali wnioski oraz przyznawali i przekazywali środki publiczne beneficjentom. PUP nie otrzymywał sygnałów od osób lub podmiotów wykluczonych cyfrowo, dotyczących problemów z zapewnieniem dostępu do środków publicznych. Prowadzone nabory wyłącznie w drodze elektronicznej wynikały wyłącznie z przepisów ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych⁶, na które PUP nie miał wpływu. Nie zapewniono jednak przeprowadzenia w PUP w latach 2021-2023 okresowego audytu wewnętrznego w zakresie bezpieczeństwa informacji.

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

⁶ Dz. U. 2024 r. poz. 340, ze zm.; dalej: ustawa covidowa.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Organizacja działań związanych z przeciwdziałaniem wykluczeniu cyfrowemu

Opis stanu faktycznego

1.1. W PUP w latach 2021-2024 identyfikowano, monitorowano i analizowano problem wykluczenia cyfrowego w Powiecie Strzelińskim⁸, poprzez:

- zidentyfikowanie problemu wykluczenia cyfrowego na Warsztatach Partnerstwa Lokalnego na rzecz żywienia społeczno-gospodarczego Powiatu Strzelińskiego i aktywizacji rynku pracy, organizowanych m.in. przez PUP w listopadzie 2023 r. W wyniku ww. warsztatów powstało opracowanie pt. „Diagnozy składników środowiska społeczno-gospodarczego w Powiecie Strzelińskim”. W opracowaniu tym wskazano wykluczenie cyfrowe jako problem Powiatu i potrzebę rozwoju umiejętności cyfrowych dla wszystkich jego mieszkańców⁹;
- przeprowadzanie (od czerwca 2023 r.) oceny poziomu umiejętności cyfrowych osób bezrobotnych do 30 roku życia. Działanie to polegało na dokonaniu samooceny umiejętności cyfrowych przez bezrobotnego¹⁰;
- uzyskiwanie od osób bezrobotnych rejestrujących się w Urzędzie informacji o możliwości kontaktu drogą elektroniczną i adresu e-mailowego¹¹;
- pomoc bezrobotnym w podniesieniu kompetencji cyfrowych (m.in. szkolenia z podstawowej obsługi komputera, korzystania z aplikacji i portali internetowych z ogłoszeniami o pracę, aplikowania o pracę przez Internet i składania dokumentów aplikacyjnych, zakładanie skrzynki e-mailowej, konta na platformie ZUS, ePUAP lub mObywatel oraz zakładanie Profilu Zaufanego)¹²;
- zapewnienie bezrobotnym w Klubie Pracy PUP dwóch stanowisk komputerowych z dostępem do Internetu¹³, z wyjątkiem lat 2020-2022.

(akta kontroli: tom I, str. 74-75, 77, 118-161, 490-491, 493)

Zadanie związane z naborem wniosków na dotacje dla przedsiębiorców wyłącznie w drodze elektronicznej i ich oceną przypisano w PUP do Działu Instrumentów i Usług Rynku Pracy w Centrum Aktywizacji Zawodowej¹⁴. Zadanie to w powyższym zakresie powierzono do realizacji jednemu pracownikowi merytorycznemu¹⁵. Pracownik ten ukończył szkolenia takie jak m.in. monitoring i kontrola wykorzystania środków publicznych, funkcjonowanie urzędów pracy w obliczu zmieniającej się sytuacji na rynku pracy, czy obsługa systemu informatycznego Syriusz Std¹⁶.

⁷ 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.

⁸ Dalej także: Powiat.

⁹ Niniejsze opracowanie nie przedstawiało zwymiarowanych danych odnośnie do osób wykluczonych cyfrowo.

¹⁰ Według danych analitycznych Urzędu w tym zakresie, m.in. na 516 osób dokonujących samooceny umiejętności cyfrowych: 20 osób wskazało brak umiejętności; 115 osób wskazało na niskie umiejętności; 173 osoby wskazały na przeciętne umiejętności; 143 osoby wskazały na dobre umiejętności; 65 osób wskazało na bardzo dobre umiejętności.

¹¹ Urząd nie przeprowadzał analiz w tym zakresie. Zebranie danych dotyczących adresu e-mailowego stanowiło uzupełnienie formy kontaktu z osobą bezrobotną.

¹² W okresie objętym kontrolą PUP przeszkolił łącznie 112 bezrobotnych, z tego w: 2021 r. (brak szkoleń ze względu na pandemię COVID-19); 2022 r. (trzy osoby); w 2023 r. (27 osób); 2024 r. (82 osoby).

¹³ Według danych Urzędu, w okresie objętym kontrolą ze stanowisk tych skorzystało łącznie 61 osób bezrobotnych.

¹⁴ Dalej: CAZ RP.

¹⁵ Zatrudnionemu od 28 lutego 2019 r. do 31 stycznia 2022 r. na stanowisku starszego referenta, a od 1 lutego 2022 r. na stanowisku specjalisty ds. programów.

¹⁶ Syriusz Std – system dziedziny (umożliwiający nabór i obsługę wniosków złożonych w postaci elektronicznej), zintegrowany z platformą praca.gov.pl udostępnianą przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej,

Zastępstwo i nadzór nad realizacją tego zadania sprawowała Kierownik CAZ RP. Ostateczne zatwierdzanie ww. wniosków należało do Dyrektora PUP. Osoby te legitymowały się wykształceniem wyższym i ukończeniem szkoleń specjalistycznych, takich jak m.in. stosowanie podpisu elektronicznego, Urząd Pracy a tarcza antykryzysowa¹⁷.

Zdaniem Dyrektora PUP, przypisanie powyższego zadania do realizacji jednemu pracownikowi, było wystarczające. Nabory wniosków były rozłożone w czasie, a liczba wniosków wpływająca dziennie do Urzędu wahała się od pięciu do 12. Pracownik ten miał wystarczająco dużo czasu, aby każdy wniosek sprawdzić, zweryfikować i w terminie przekazać do kontroli i wypłaty. Dział CAZ RP liczył ośmiu pracowników i każdy w tym czasie zajmował się jakąś formą wsparcia w ramach tarczy antykryzysowej oraz realizował podstawowe zadania Urzędu (np. prace interwencyjne, staże, dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej, doposażenie stanowiska pracy). W przypadku dłuższej nieobecności pracownika (np. choroby) zapewniona była ciągłość pracy poprzez przejęcie zadań przez kierownika działu.

Ponadto Dział Finansowo-Księgowy zajmował się wypłatą środków wnioskodawcom. Sprawami tymi w tym Dziale zajmowało się trzech pracowników¹⁸ (posiadających uprawnienia do systemu Syriusz Std). Środki wypłacano po zatwierdzeniu kwoty do wypłaty przez i Główną Księgową i Dyrektora PUP.

Rozpatrywanie skarg i wniosków złożonych przez beneficjentów należało do Dyrektora PUP oraz pracownika zatrudnionego na stanowisku ds. kadr i kontroli. W siedzibie PUP, nie umieszczono jednak informacji wskazującej komórkę organizacyjną lub wyznaczonych pracowników przyjmujących oraz rozpatrujących skargi i wnioski, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom I, str. 19, 23, 35, 45-52, 333-334, 347-348, 485-487, 517, 575-600, 606)

W okresie objętym kontrolą ww. kadra pracownicza nie ulegała zmianom.

(akta kontroli: tom I, str. 334)

Urząd nie posiadał własnych dodatkowych procedur w zakresie dotyczącym rejestrowania, oceny i zatwierdzania wniosków wpływających do PUP w systemie teleinformatycznym. Tym nie mniej w przypadku wniosków składanych tylko w systemie elektronicznym, Urząd otrzymał z Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (Departament Rynku Pracy), instrukcję obsługi wniosków elektronicznych dotyczących instrumentów wsparcia dla przedsiębiorców w ramach tarczy antykryzysowej COVID-19. Dokument ten określał ścieżkę i sposób postępowania w tym zakresie.

Urząd nie posiadał też opracowanych procedur w zakresie pomocy wnioskodawcom wykluczonym cyfrowo. W ramach systemu kontroli zarządczej PUP nie zidentyfikował ryzyk związanych z aplikowaniem o środki w systemie informatycznym lub wykluczeniem cyfrowym. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora PUP, na etapie składania wniosków, jak i do dnia kontroli NIK, nie wpłynęła do Urzędu jakakolwiek informacja dotycząca problemów z brakiem możliwości złożenia wniosków drogą elektroniczną. Przez cały okres trwania naborów wniosków, żaden przedsiębiorca nie zgłosił do Urzędu takiego problemu. Nie składano żadnych skarg w tym zakresie. Urząd miał ciągły kontakt telefoniczny oraz osobisty z pracodawcami, którzy

umożliwiający powiatowym i wojewódzkim urzędom pracy oraz urzędom wojewódzkim świadczenie usług drogą elektroniczną na rzecz osób fizycznych, osób prawnych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej.

¹⁷ Tarcza antykryzysowa – program rozwiązań rządowych wprowadzanych w związku z pandemią COVID-19 w Polsce. Pierwsza wersja tarczy weszła w życie 1 kwietnia 2020 r. Wprowadzenie pakietu rozwiązań miało na celu wsparcie gospodarki, przedsiębiorstw i osób zatrudnionych podczas trwania pandemii.

¹⁸ Z których dwie osoby posiadały wykształcenie wyższe, a jedna – średnie.

potrzebowali pomocy w wypełnieniu wniosków i nie odmawiał pomocy pomimo ograniczeń w funkcjonowaniu Urzędu z powodu trwającej pandemii COVID-19. Pytania i problemy pojawiające się w trakcie składania wniosków dotyczyły sposobu, treści i zasad wypełnienia wniosku oraz warunków otrzymania środków. Wszyscy kontaktujący się z PUP wnioskodawcy otrzymywali niezbędne i wyczerpujące informacje w tym zakresie.

(akta kontroli: tom I, str. 75-76, 78-81)

Wyżej wskazani pracownicy PUP zgodnie z § 19 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 maja 2024 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych¹⁹, otrzymali uprawnienia do pracy w systemie Syriusz Std.

Pracownikom PUP, realizującym czynności związane z naborem wniosków i ich oceną (w tym w postaci elektronicznej), powierzono te zadania na piśmie. Pracownicy podpisem potwierdzili ich przyjęcie. Nie wyodrębniono zadań odnoszących się do wniosków złożonych w systemie teleinformatycznym. Dyrektor PUP uznała to za niekonieczne wyjaśniając, że przy obsłudze wniosków złożonych drogą elektroniczną nie korzystano z żadnego nowego oprogramowania, czy też systemu, który wymagałby poszerzenia zakresu czynności.

Wyżej wymienieni pracownicy PUP pracujący w systemie Syriusz Std byli uprawnieni do przetwarzania danych osobowych oraz złożyli pisemne zobowiązanie o zachowaniu w poufności przetwarzanych danych osobowych.

(akta kontroli: tom I, str. 68-73, 335-340, 348, 575-600)

W PUP, w okresie objętym kontrolą, przyjęto zasady bezpieczeństwa przetwarzania danych zostały ujęte w:

- zarządzeniu nr 16/2020 p.o. Dyrektora PUP z dnia 30 października 2020 r. w sprawie wprowadzenia okresowych zmian w organizacji działalności jednostki i świadczenia pracy przez pracowników i współpracowników w formie telepracy w sytuacji zagrożenia epidemią COVID-19²⁰;
- Polityce Ochrony Danych Osobowych w PUP, wprowadzonej zarządzeniem nr 20/2018 p.o. Dyrektora PUP z dnia 12 grudnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia Polityki Ochrony Danych Osobowych wraz z załącznikami oraz Instrukcji Zarządzania Systemem Informatycznym w PUP²¹;
- Polityce Bezpieczeństwa Danych Osobowych, wprowadzonej zarządzeniem nr 13/2024 p.o. Dyrektora PUP z dnia 28 października 2024 r. w sprawie wprowadzenia Polityki Bezpieczeństwa Danych Osobowych w PUP²².

(akta kontroli: tom I, str. 163-330)

Zgodnie z § 19 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia KRI, w PUP zaplanowano i przeprowadzono okresową analizę ryzyka utraty integralności, dostępności lub poufności informacji oraz podejmowano działania minimalizujące to ryzyko, a także, zgodnie z § 19 ust. 2 pkt 13 tego rozporządzenia, zapewniono bezzwłoczne zgłaszanie incydentów naruszenia bezpieczeństwa informacji w określony i z góry ustalony sposób, umożliwiający szybkie podjęcie działań korygujących.

(akta kontroli: tom I, str. 47, 60-65)

¹⁹ Dz. U. poz. 773, dalej: rozporządzenie KRI.

²⁰ Obowiązywało do 16 maja 2022 r.

²¹ Zmienionej zarządzeniem nr 9/2024 p.o. Dyrektora PUP z dnia 22 maja 2024 r. Polityka ta obowiązywała do 31 października 2024 r.

²² Które weszło w życie 1 listopada 2024 r.

W PUP funkcjonował system zastępstw. Ustalano corocznie plan urlopów pracowników PUP, który zapewniał prawidłowe funkcjonowanie Urzędu podczas nieobecności pracowników na stanowiskach merytorycznych. Ponadto pracownicy w zakresach obowiązków mieli wskazane zastępstwo, które gwarantowało bieżące wykonywanie zadań służbowych podczas ich nieobecności.

(akta kontroli: tom I, str. 47)

Uprawnienia do składania podpisów elektronicznych, w zakresie obejmującym 30 skontrolowanych spraw, opisanych w pkt 2.2. wystąpienia pokontrolnego, były aktualne.

(akta kontroli: tom I, str. 349)

Urząd w okresie naboru wniosków wyłącznie w formie elektronicznej (lata 2020-2022), nie udostępnił stanowiska komputerowego, na którym wnioskodawca mógłby samodzielnie lub przy pomocy pracownika wypełnić i przesłać taki wniosek, co opisano szczegółowo w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom I, str. 76, 503-504, 517, 613)

Za działania informacyjne dotyczące naborów wniosków w PUP wyłącznie w postaci elektronicznej odpowiedzialny był pracownik merytoryczny oraz kierownik CAZ RP nadzorujący to zadanie. W przypadku osób przychodzących osobiście do Urzędu udzielane były przez ww. osoby informacje ustne oraz udzielano informacji telefonicznych. W Urzędzie wisiały na tablicy ogłoszeń informacje dotyczące naborów wniosków, które były również publikowane na urzędowym profilu na Facebooku. Na stole w przedsionku Urzędu wyłożone były informacje (w wersji papierowej) dotyczące zasad naborów z załącznikami. Informacji ustnych i telefonicznych udzielał również Dyrektor PUP. Ponadto w lokalnej prasie²³ ukazał się artykuł – wywiad z Dyrektorem PUP, informujący o możliwości składania wniosków wyłącznie elektronicznie.

(akta kontroli: tom I, str. 76, 97-117)

1.2. Przedsiębiorcy składający wnioski o pomoc w związku z wystąpieniem pandemii COVID-19 wyłącznie drogą elektroniczną, składali je za pośrednictwem portalu praca.gov.pl. Za konfigurację, utrzymywanie i pracę tego portalu urzędy pracy nie odpowiadały, a przedsiębiorcy nie mieli dostępu do systemu Syriusz Std używanego przez PUP.

Jest to system ogólnopolski przeznaczony dla publicznych służb zatrudnienia, utrzymywany lokalnie przez PUP. Umożliwiał on m.in. wprowadzanie, otrzymywanie i rozpatrywanie wniosków przedsiębiorców oraz innych uprawnionych podmiotów w zakresie obsługi Tarczy antykryzysowej poczynając od początku kwietnia 2020 r., w tym także obsługi wniosków przekazywanych przez przedsiębiorców wyłącznie drogą elektroniczną w latach 2021-2022. Wnioski wprowadzone do bazy danych portalu praca.gov.pl trafiały do systemu Syriusz Std. Przeprowadzone oględziny²⁴ systemu Syriusz Std wykazały, iż wnioski wprowadzone do bazy danych portalu praca.gov.pl widoczne były dla pracownika PUP w systemie Syriusz Std, który pozwalał na obsługę wniosku, tj. podgląd, weryfikację, naliczenie świadczeń i wydruk wniosku. W systemie Syriusz Std możliwe było także odbieranie pism sporządzonych przez wnioskodawców na wzorach udostępnionych w portalu praca.gov.pl oraz skorygowanych wniosków. W systemie nie było możliwości zawarcia z wnioskodawcą umowy poprzez złożenie podpisów elektronicznych. Możliwość taką dawało wykorzystywanie aplikacji do podpisu, zainstalowanych na komputerach PUP. Pracownik PUP nie miał możliwości udzielenia pomocy on-line osobie wypełniającej wniosek na formularzu udostępnionym przez portal praca.gov.pl. Dyrektor PUP

²³ Tj. w Słowie Regionu nr 3, 27 stycznia – 2 lutego 2021 r.

²⁴ W dniu 16 grudnia 2024 r.

wyjaśniła, że pomocy tej udzielano telefonicznie. Również telefonicznie informowano wnioskodawców o zatwierdzeniu wniosku lub konieczności złożenia korekty. Podstawowa pomoc dla użytkowników portalu praca.gov.pl oraz odpowiedzi na najczęściej zadawane pytania były dostępne na stronie internetowej <https://www.praca.gov.pl/eurzad/uslugi-elektroniczne>²⁵. Dyrektor PUP wyjaśniła, że formularz wniosku do wypełnienia nie był skomplikowany. System Syriusz Std umożliwiał przeprowadzenie weryfikacji, otrzymanych wniosków m.in. z danymi zawartymi w rejestrach Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej²⁶, ZUS czy REGON oraz sprawdzenie czy w ramach danego wniosku podmiot składający go nie otrzymał pomocy w innym urzędzie pracy oraz ile wniosków złożył w ramach dozwolonego limitu. Każda czynność wykonywana w ww. systemie w zakresie obsługi wniosku była rozliczalna, a w dedykowanej formatce można było uzyskać informację o pracowniku, który zajmował się wnioskiem oraz o czynnościach które wykonał.

Pomoc on-line dla osób korzystających z Syriusza Std zapewniono m.in. poprzez helpdesk. Procedura usuwania awarii i błędów w systemie Syriusz Std uregulowana została w umowie nr 22/DI/WR/2019 z 29 lipca 2019 r., zawartej pomiędzy Ministerstwem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej a Sygnity S.A.

(akta kontroli: tom I, str. 76, 95-96, 352, 387, 423-429, 516-517)

W toku przeprowadzonych oględzin²⁷ ustalono, że w Klubie Pracy PUP utworzono dwa stanowiska komputerowe zintegrowane z portalem praca.gov.pl, na których wnioskodawca mógłby samodzielnie lub przy pomocy pracownika wypełnić i przesłać wniosek w formie elektronicznej. Komputery na powyższych stanowiskach były sprawne, miały aktywne połączenie z siecią Internet i poprzez nią z portalem praca.gov.pl. Nie prowadzono rejestru udostępnień komputerów. Dyrektor PUP wyjaśniła, że te stanowiska w okresie pandemii COVID-19 były niedostępne, z uwagi na fakt, że Starostwo Powiatowe w Strzelinie zajęło wówczas ww. pomieszczenie, na punkt obsługi klientów.

(akta kontroli: tom I, str. 517)

W okresie objętym kontrolą w PUP wystąpiło łącznie 11 incydentów (awarii) systemu Syriusz Std²⁸. Były to incydenty (awarie) systemu teleinformatycznego przeważnie o charakterze lokalnym, związane m.in. z awariami prądu lub awarią serwera. Awarie rozwiązywane były przez informatyka PUP przy wsparciu Sygnity S.A.²⁹ (w czasie zgodnym z procedurą usuwania awarii i błędów w ww. systemie). Czas usunięcia awarii wynosił od kilkunastu minut do 18-20 godzin. Wyjątek stanowiły dwie poważne awarie systemu Syriusz Std w wyniku: [1] zalania Urzędu i serwerowni z powodu pęknięcia rury wodnej (2 maja 2022 r.) i [2] wyładowań atmosferycznych w trakcie burzy (27 maja 2024 r.). W obu tych przypadkach naprawa i uruchomienie Syriusza Std trwało ponad 24 godziny. Dyrektor PUP wyjaśniła, iż brak dostępu Urzędu do systemu Syriusz Std nie uniemożliwiał składania wnioskodawcom wniosków przez portal praca.gov.pl. Po zakończeniu awarii wszystkie złożone wnioski zostały zacytowane do systemu i obsłużone.

Dyrektor PUP wyjaśniła ponadto, iż nie posiada informacji odnośnie do awarii i problemów związanych z funkcjonowaniem portalu praca.gov.pl i okresem ich trwania, z wyjątkiem jednego zgłoszenia (telefonicznego) w 2021 r.

²⁵ Dostęp: 16 grudnia 2024 r.

²⁶ Centralna Ewidencja i Informacja o Działalności Gospodarczej; dalej: CEIDG.

²⁷ W dniu 16 grudnia 2024 r.

²⁸ Z tego w: 2021 r. (trzy); 2022 r. (cztery); 2023 r. (trzy); 2024 r. (jeden).

²⁹ Do czego firma ta była zobowiązana umową nr 22/DI/WR/2019 z 29 lipca 2019 r., zawartą z Ministerstwem Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej – SLA (Service Level Agreement), czyli umową o gwarantowanym poziomie świadczenia usług.

od pracodawcy, który nie mógł złożyć przez portal praca.gov.pl wniosku na tzw. dotację branżową, z uwagi pojawiający się komunikat, iż wpisywany przez niego NIP jest niepoprawny (wykorzystany z innym numerem REGON). Po zgłoszeniu problemu przez helpdesk do Sygnity S.A., Urząd po 30 minutach otrzymał informację o przyczynie błędu. Przyczyną tą było wykorzystanie przez inny podmiot NIP-u tego pracodawcy do zarejestrowania swojego konta. Po skorygowaniu błędu w systemie przez Urząd, pracodawca go zgłaszający, złożył swój wniosek.

(akta kontroli: tom I, str. 353-354, 603)

W PUP od 1 listopada 2024 r. obowiązywała procedura zarządzania incydentami związanymi z bezpieczeństwem informacji i cyberbezpieczeństwem³⁰. Przed 1 listopada 2024 r. kwestie te regulowała Polityka Ochrony Danych Osobowych w PUP³¹.

Analiza incydentów (awarii) w PUP nie wykazała przypadków przeciążenia systemu Syriusz Std. Na przypadki takie nie wskazała też Dyrektor PUP.

(akta kontroli: tom I, str. 163-223, 230, 267-270, 604)

Dyrektor PUP wyjaśniła, że występujące chwilowe problemy w funkcjonowaniu systemu Syriusz Std, czy jego awarie, nie wpłynęły na dostępność usług na portalu praca.gov.pl. Nie było przypadków przeciążenia systemu.

(akta kontroli: tom I, str. 353, 492, 604)

W PUP w latach 2021-2023 nie zapewniono okresowego audytu wewnętrznego w zakresie bezpieczeństwa informacji, co opisano szczegółowo w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom I, str. 521)

PUP dysponował planem ciągłości działania, który obejmował infrastrukturę i system Syriusz Std.

(akta kontroli: tom I, str. 274-276)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W siedzibie PUP nie umieszczono informacji wskazującej komórkę organizacyjną lub wyznaczonych pracowników przyjmujących oraz rozpatrujących skargi i wnioski. Obowiązek taki wynikał z § 3 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków³², zgodnie z którym w siedzibie danej jednostki organizacyjnej, w widocznym miejscu, umieszcza się informację wskazującą komórkę organizacyjną lub wyznaczonych pracowników przyjmujących oraz rozpatrujących skargi i wnioski.

Dyrektor PUP wyjaśniła, że brak w siedzibie PUP informacji wskazujących komórkę organizacyjną lub wyznaczonego pracownika przyjmującego oraz rozpatrującego skargi i wnioski wynikał z przeoczenia. Taka informacja była na pewno wcześniej dostępna dla klientów i zawierała informację, iż takie zgłoszenia przyjmuje osobiście Dyrektor PUP. Jednocześnie zapewniła, że pomimo braku stosownej informacji, na terenie Urzędu była możliwość rozmowy, złożenia wniosku czy skargi przez cały tydzień, w godzinach pracy Urzędu.

(akta kontroli: tom I, str. 517, 521)

³⁰ Stanowiąca część Polityki ochrony danych wprowadzonej zarządzeniem p.o. Dyrektora PUP nr 13/2024 z dnia 28 października 2024 r. w sprawie wprowadzenia Polityki Bezpieczeństwa Danych Osobowych w PUP.

³¹ Wprowadzona zarządzeniem nr 20/2018 p.o. Dyrektora PUP z dnia 12 grudnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia Polityki Ochrony Danych Osobowych wraz z załącznikami oraz Instrukcji Zarządzania Systemem Informatycznym w PUP; zmieniona zarządzeniem nr 9/2024 p.o. Dyrektora PUP z dnia 22 maja 2024 r. Polityka ta obowiązywała do 31 października 2024 r.

³² Dz. U. Nr 5, poz. 46.

2. Urząd w okresie naboru wniosków wyłącznie w formie elektronicznej (lata 2020-2022) nie udostępnił stanowiska komputerowego, na którym wnioskodawca mógłby samodzielnie lub przy pomocy pracownika wypełnić i przesłać taki wniosek, co było działaniem nierzetelnym i mogło utrudniać możliwość złożenia wniosku o dotację dla przedsiębiorców przez osoby wykluczone cyfrowo.

Jak wyjaśniła Dyrektor PUP, z uwagi na trwającą pandemię COVID-19, Urząd nie był w pełni dostępny dla klientów. Zorganizowane zostały stanowiska obsługi bezpośredniej w holu i korytarzu Urzędu, w obrębie których brak było możliwości technicznych do utworzenia stanowiska komputerowego i podłączenia bezpiecznej sieci z dostępem do Internetu. Ponadto Starostwo Powiatowe w Strzelinie zajęło wówczas pomieszczenie Klubu Pracy PUP, w którym obecnie takie stanowiska się znajdują. Dostępny był natomiast pracownik, który na miejscu wyjaśniał sposoby aplikowania o dotację i pomagał w zrozumieniu zasad wypełnienia wniosku. Dyrektor PUP wyjaśniła również, iż wnioskodawcy nie zgłaszali do PUP potrzeby korzystania ze stanowiska komputerowego zintegrowanego z portalem praca.gov.pl.

NIK wskazuje, że w odniesieniu do wniosków przyjmowanych wyłącznie w formie elektronicznej, ww. stanowisko komputerowe powinno być udostępnione, w celu zapewnienia nieodpłatnej możliwości złożenia wniosku przez osoby wykluczone cyfrowo.

(akta kontroli: tom I, str. 76, 491, 503-504, 517, 613)

3. W PUP, w latach 2021-2023, nie zapewniono okresowego audytu wewnętrznego w zakresie bezpieczeństwa informacji. Wymóg jego przeprowadzenia wynikał z obowiązującego wówczas § 20 ust. 2 pkt 14 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych³³.

Dyrektor PUP wyjaśniła, iż w latach 2021-2023 nie przeprowadzono ww. audytu wewnętrznego. Zgodnie bowiem z art. 274 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³⁴, Urząd nie miał obowiązku tworzenia stanowiska lub komórki do przeprowadzania audytu wewnętrznego. PUP w 2024 r. zlecił jednak jednostce zewnętrznej „Audyt Krajowych Ram Interoperacyjności oraz Bezpieczeństwa Sieci”.

NIK wskazuje, że obowiązek przeprowadzenia audytu wewnętrznego w zakresie bezpieczeństwa informacji, o którym mowa w rozporządzeniu KRI³⁵, jest zupełnie niezależny od obowiązku tworzenia stanowiska audytora wewnętrznego lub komórki do jego prowadzenia, o którym stanowi ustawa o finansach publicznych.

(akta kontroli: tom I, str. 521)

OCENA CZĄSTKOWA

PUP podejmował działania organizacyjne związane z przeciwdziałaniem wykluczeniu cyfrowemu, nie zapewniono jednak stanowiska komputerowego dla składających wnioski w postaci elektronicznej, w okresie trwania tych naborów w latach 2020-2022. Realizacja zadania związanego z naborem wniosków wyłącznie w postaci elektronicznej była w PUP prawidłowa. Powierzono je odpowiednio do realizacji pracownikom PUP, z uwzględnieniem systemu zastępstw oraz z nadaniem stosownych uprawnień do systemu teleinformatycznego wykorzystywanego w obsłudze powyższych wniosków i do przetwarzania danych osobowych. Zapewniono prawidłową obsługę występujących incydentów (awarii) systemu

³³ Dz. U. z 2017 r. poz. 2247. Obowiązywało ono do 22 maja 2024 r. Zostało zastąpione przez rozporządzenie KRI, które weszło w życie 23 maja 2024 r. Obowiązujące obecnie rozporządzenie KRI w § 19 ust. 2 pkt 14 nakłada również obowiązek zapewnienia takiego audytu, nie rzadziej niż raz na rok.

³⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.; dalej: ustawa o finansach publicznych.

³⁵ Także w obowiązującym w tym zakresie w latach 2021-2023 ww. akcie prawnym.

teleinformatycznego wykorzystywanego w obsłudze tych wniosków. Incydenty te nie zablokowały możliwości składania wniosków. Nie zapewniono jednak przeprowadzenia w PUP, w latach 2021-2023, okresowego audytu wewnętrznego w zakresie bezpieczeństwa informacji.

OBSZAR

2. Realizacja zadań związanych z naborem i dystrybucją środków publicznych, z zapewnieniem równego dostępu osobom lub podmiotom wykluczonym cyfrowo

Opis stanu faktycznego

2.1. W poszczególnych latach objętych kontrolą (2021, 2022, 2023, 2024) przeprowadzono w PUP ogółem 81 naborów wniosków o przyznanie środków publicznych, z których 29 w 2021 r., 20 w 2022 r., 18 w 2023 r. i 14 w 2024 r., w tym w 2021 r. pięć naborów, i w 2022 r. jeden nabór, z możliwością złożenia wniosków wyłącznie w postaci elektronicznej w systemie teleinformatycznym.

W ramach 75 naborów dopuszczających składanie wniosków w formie papierowej i elektronicznej zostało złożonych 2066 wniosków, w tym 1647 w formie papierowej i 419 w formie elektronicznej. I tak:

- w 2021 r. zostały złożone 833 wnioski, z których 421 w formie papierowej i 412 w formie elektronicznej;
- w 2022 r. zostało złożonych 471 wniosków, z których 467 w formie papierowej i cztery w formie elektronicznej;
- w 2023 r. zostało złożonych 379 wniosków, wszystkie w formie papierowej;
- w 2024 r. zostały złożone 383 wnioski, z których 380 w formie papierowej i trzy w formie elektronicznej.

Ze złożonych 2066 wniosków, 591 (28,6%) zostało skorygowanych. W liczbie skorygowanych wniosków znajdowały się 164 złożone w formie elektronicznej (39,1%).

W ramach sześciu naborów dopuszczających wyłącznie elektroniczną formę wniosku zostało złożonych 397 wniosków, z których 396 w 2021 r. i jeden w 2022 r. Spośród tych wniosków zostało skorygowanych 150 (37,8%).

Nabory prowadzone wyłącznie w postaci elektronicznej w systemie teleinformatycznym prowadzone były w niżej wymienionych terminach:

[1] informację o naborze wniosków o dotację dla mikroprzedsiębiorców i małych przedsiębiorców określonych branż wskazanych w art. 15 zze⁴ ustawy covidowej, zamieszczono na stronie internetowej PUP 18 grudnia 2020 r., w ogłoszeniu jako dzień rozpoczęcia naboru wskazano 19 grudnia 2020 r., jako dzień zakończenia naboru – 31 stycznia 2021 r.; nabór trwał 44 dni;

[2] informację o naborze wniosków o dotację na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej dla mikroprzedsiębiorstw i małych przedsiębiorców określonych branż na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 stycznia 2021 r. w sprawie wsparcia uczestników obrotu gospodarczego poszkodowanych wskutek pandemii COVID-19³⁶, zamieszczono na stronie internetowej PUP 29 stycznia 2021 r., w ogłoszeniu jako dzień rozpoczęcia naboru wskazano 1 lutego 2021 r., jako dzień zakończenia naboru – 31 marca 2021 r.; nabór trwał 59 dni;

[3] informację o naborze wniosków o dotację na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej dla mikroprzedsiębiorstw i małych przedsiębiorców określonych branż na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 lutego 2021 r. w sprawie wsparcia uczestników obrotu gospodarczego

³⁶ Dz. U. poz. 152.

poszkodowanych wskutek pandemii COVID-19³⁷, zamieszczono na stronie internetowej PUP 1 marca 2021 r., w ogłoszeniu jako dzień rozpoczęcia naboru wskazano 1 marca 2021 r., jako dzień zakończenia naboru – 31 maja 2021 r.; nabór trwał 92 dni;

[4] informację o naborze wniosków o dotację na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej dla mikroprzedsiębiorstw i małych przedsiębiorców określonych branż na podstawie na podstawie zmienionego rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 lutego 2021 r. w sprawie wsparcia uczestników obrotu gospodarczego poszkodowanych wskutek pandemii COVID-19, zamieszczono na stronie internetowej PUP 26 kwietnia 2021 r., w ogłoszeniu jako dzień rozpoczęcia naboru wskazano 26 kwietnia 2021 r., jako dzień zakończenia naboru – 31 sierpnia 2021 r.; nabór trwał 128 dni;

[5] informację o naborze wniosków o dotację na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej dla mikroprzedsiębiorcy i małego przedsiębiorcy prowadzących działalność gospodarczą polegającą na sprzedaży środków spożywczych, papierniczych i piśmienniczych na rzecz uczniów, słuchaczy lub wychowanków na terenie jednostek systemów oświaty (PKD 47.11.Z 47.19.Z) zamieszczono na stronie internetowej PUP 22 lipca 2021 r., w ogłoszeniu jako dzień rozpoczęcia naboru wskazano 23 lipca 2021 r., jako dzień zakończenia naboru – 30 września 2021 r.; nabór trwał 70 dni;

[6] informację o naborze wniosków o dotację na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej dla branż obciążonych największym ryzykiem pod kątem zapewnienia bezpieczeństwa sanitarnego, które zostały objęte obostrzeniami zamieszczono na stronie internetowej PUP 30 grudnia 2021 r., w ogłoszeniu jako dzień rozpoczęcia naboru wskazano 1 stycznia 2022 r., jako dzień zakończenia naboru – 15 kwietnia 2022 r.; nabór trwał 105 dni.

Nie występowały przerwy w naborach.

PUP umieszczał ogłoszenia o naborach wniosków na tablicach informacyjnych na terenie Urzędu, drzwiach pokoi, w których realizowane są poszczególne formy aktywizacji, na stronie internetowej oraz w mediach społecznościowych. W ogłoszeniach o naborach nie określał formy i sposobu złożenia wniosku. Wnioskodawca miał możliwość wyboru sposobu i formy złożenia wniosku. Jedynym wyjątkiem był ww. nabory wniosków o udzielenie dotacji dla przedsiębiorstw poszkodowanych wskutek pandemii COVID-19.

Sposób i forma składania wniosków o dotację była określona przez Departament Rynku Pracy w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w dokumencie „Zasady udzielania dotacji dla mikroprzedsiębiorców określonych branż na podstawie rozporządzenia”³⁸. Dokument ten wskazywał tylko formę elektroniczną do złożenia wniosku i nie dopuszczał formy papierowej. W ogłoszeniach i dokumentach przygotowanych i skierowanych do urzędów o naborze wniosków przez Departament Rynku Pracy brak było wzoru wniosku (jak miało to miejsce np. w naborach na podstawie art. art.: 15zzb, 15zzc, 15zdz, 15zze ustawy covidowej).

W żadnym naborze realizowanym wyłącznie w formie elektronicznej nie decydowała kolejność wpływu wniosków do PUP. Określone zostały daty rozpoczęcia i zakończenia naboru wniosków i wszystkie wnioski złożone w tym terminie podlegały rozpatrzeniu.

(akta kontroli: tom II, str. 1-10, 55-64)

³⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 1291.

³⁸ Rozporządzenie Rady Ministrów z 19 stycznia 2021 r. w sprawie wsparcia uczestników obrotu gospodarczego poszkodowanych wskutek pandemii COVID-19. Dalej: Zasady udzielania dotacji (...).

2.2. W naborach wniosków w formie elektronicznej, przeprowadzonych wyłącznie w systemie teleinformatycznym, pracownicy PUP prawidłowo i rzetelnie weryfikowali wnioski oraz przyznawali i przekazywali środki publiczne beneficjentom.

Weryfikacja wniosków złożonych wyłącznie w formie elektronicznej przeprowadzana była dwuetapowo. Na pierwszym etapie weryfikacji i walidacji dokonywał program Syriusz Std jako podstawowy program do pracy Urzędu przy obsłudze osób bezrobotnych, poszukujących pracy i przedsiębiorców, do którego były wczytywane wnioski złożone przez przedsiębiorców na portalu praca.gov.pl. Drugim etapem była ocena formalna i merytoryczna wniosku wraz z załącznikami dokonywana przez pracownika. Wszystkie elementy wniosku były jeszcze raz sprawdzane i analizowane przez pracownika poprzez weryfikację w systemie CEiDG lub Krajowym Rejestrze Sądowym³⁹. Potwierdzenie negatywnej weryfikacji lub braków formalnych skutkowało negatywnym rozpatrzeniem wniosku. W przypadku omyłki pisarskiej lub innych drobnych błędów, pracownik kontaktował się telefonicznie z wnioskodawcą w celu uzyskania poprawnych informacji w złożonej sprawie. Wnioski sprawdzone i zweryfikowane prawidłowo były zatwierdzane przez kierownika CZA RP, a następnie Dyrektora PUP.

Na podstawie zbadanej próby 30 spraw z naborów prowadzonych wyłącznie drogą elektroniczną, tj. po sześć spraw z czterech naborów, pięciu spraw z jednego naboru i jednej sprawy z jednego naboru ustalono m.in., że:

- wszystkie wnioski złożono w formie elektronicznej w systemie teleinformatycznym, nie przyjęto wniosków w formie papierowej lub elektronicznej poza systemem;
- pracownicy zajmujący się sprawą posiadali uprawnienia do obsługi wniosków w systemie teleinformatycznym, weryfikowania i zatwierdzania wniosków, podpisywania umów, zatwierdzania płatności, realizacji płatności;
- wszystkie wnioski zostały podpisane elektronicznie poprzez profil zaufany, a podpis był ważny;
- w 19 sprawach wnioski zostały złożone i podpisane elektronicznie przez wnioskodawcę, w 11 sprawach przez pełnomocnika;
- wnioski dotyczyły uprawnionych beneficjentów;
- umowy zawarto z właściwymi beneficjentami;
- przyznano środki w kwocie nie wyższej od maksymalnej, tj. 5 tys. zł;
- środki wypłacono na właściwe rachunki bankowe w 22 przypadkach w dniu zatwierdzenia wniosku, w pięciu przypadkach w pierwszym dniu roboczym po zatwierdzeniu wniosku, w trzech przypadkach w drugim dniu roboczym po zatwierdzeniu wniosku;
- w badanej próbie nie wystąpiły przypadki odrzucenia wniosków;
- korekty (w badanej próbie złożone do 12 wniosków) dotyczyły, w przypadku jednego wniosku uzupełnienia adresu przedsiębiorstwa, w 11 przypadkach nieprawidłowo wypełnionego formularza informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc publiczną;
- umowa zawarta z wnioskodawcą podpisana kwalifikowanym podpisem elektronicznym została przekazana drogą elektroniczną;
- dokumentacja poszczególnych spraw była kompletna.

Wszystkie etapy weryfikacji zostały ujęte w „Instrukcji obsługi wniosków elektronicznych dotyczących instrumentów wsparcia dla przedsiębiorców w ramach tarczy antykryzysowej Covid-19”, przekazanej do stosowania urzędowi pracy przez Departament Rynku Pracy Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

(akta kontroli: tom II, str. 11-43)

³⁹ Dalej: KRS.

2.3. Pracownicy Urzędu nie kontrolowali prawidłowości wykorzystania środków publicznych przekazanych beneficjentom w naborach wniosków w formie elektronicznej przeprowadzonych wyłącznie w systemie teleinformatycznym. Sprawdzali jedynie w CEiDG oraz KRS realizację wymaganego Zasadami udzielania dotacji (...), warunku prowadzenia przez mikroprzedsiębiorcę działalności przez okres trzech miesięcy od udzielenia dotacji. Czynność ta była dokumentowana wydrukiem z czynności weryfikacyjnych przeprowadzonych przez pracownika w systemie Syriuszu Std.

Według wyjaśnień Dyrektora PUP, z kontroli wykorzystania dotacji przyznanych w ramach naborów prowadzonych wyłącznie w drodze elektronicznej zrezygnowano w wyniku przeprowadzonej analizy ryzyka, biorąc pod uwagę niewielką kwotę udzielanej dotacji na pokrycie bieżących kosztów działalności gospodarczej (do 5 tys. zł), jak też brak wytycznych i procedur określających zasady wydatkowania tych środków przez beneficjentów. W tym czasie Urząd, zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora PUP, koncentrował się na kontrolach podmiotów, które w ramach wsparcia związanego z pandemią COVID-19, otrzymywali znacznie wyższe wsparcie, na przykład w zakresie dofinansowania części wynagrodzeń pracowników oraz należnych od takich wynagrodzeń składek na ubezpieczenie społeczne. W ramach tych działań przeprowadzono 461 kontroli, w wyniku których wystosowano 60 wezwań do zwrotu udzielonej pomocy na łączną kwotę 277 874,90 zł, z których zwrócono dotąd 171 040,51 zł. Wystosowano także dwa zawiadomienia o możliwości popełnienia przestępstwa przez czterech wnioskodawców. W pozostałych przypadkach wydano nakazy płatnicze, prowadzone są postępowania komornicze lub toczy się postępowanie sądowe lub restrukturyzacyjne.

W latach 2021-2024 objęto kontrolą następujące formy wsparcia:

- organizacja staży – zaplanowano i przeprowadzono 72 kontrole;
- udzielenie jednorazowej pożyczki przedsiębiorcom w związku z pandemią COVID-19 – przeprowadzono 29 kontroli;
- jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej, zaplanowano i zrealizowano 35 kontroli;
- refundację kosztów wyposażenia lub doposażenia stanowiska pracy – zaplanowano i zrealizowano 96 kontroli;
- dofinansowanie i dotacje w związku z pomocą udzielaną przedsiębiorcą w związku z pandemią COVID-19 na sfinansowanie części kosztów wynagrodzeń dla pracowników oraz należnych od tych wynagrodzeń składek na ubezpieczenia społeczne – przeprowadzono 150 kontroli;
- dofinansowanie kosztów działalności gospodarczej w związku z epidemią COVID-19 – przeprowadzono 282 kontrole.

(akta kontroli: tom II, str. 44-51)

2.4. Do Urzędu nie wpływały informacje, sygnały, wnioski ani skargi dotyczące problemów z dostępnością do środków publicznych przez osoby lub podmioty wykluczone cyfrowo.

Nie było także skarg dotyczących problemów z wypełnieniem wniosków (korekt, załączników) w wersji papierowej. Pracownicy PUP byli do dyspozycji i udzielali pomocy każdej osobie i podmiotowi, którzy składają wniosek o przyznanie środków publicznych. Na stanowiskach merytorycznych odpowiedzialnych za realizowanie danego zadania można było zasięgnąć informacji oraz poprosić o pomoc w wypełnieniu wniosku. Poza tym pracownicy udzielali informacji telefonicznych.

W okresie epidemii COVID-19 i ograniczonego funkcjonowania Urzędu były utworzone w siedzibie Urzędu stanowiska do obsługi osób bezrobotnych i przedsiębiorców. W godzinach pracy można było uzyskać pomoc telefoniczną.

W poszczególnych latach 2021-2024 w Urzędzie przeprowadzono osiem kontroli, w tym trzy w 2021 r., po jednej w 2022 r. i 2023 r. oraz trzy w 2024 r. Żadna z kontroli nie obejmowała prawidłowości przeprowadzania naboru i oceny wniosków. Nie przeprowadzono także kontroli bezpośrednio lub pośrednio dotyczących problematyki wykluczenia cyfrowego.

(akta kontroli: tom I, str. 508; tom II, str. 1-10)

2.5. W okresie składania wniosków wyłącznie w formie elektronicznej, PUP nie organizował sam ani też ze Starostą Strzelińskim żadnych szkoleń i spotkań dla osób wykluczonych cyfrowo z uwagi na trwającą epidemię COVID-19 i związane z nią ograniczenia. Przez cały okres trwania naborów wniosków w formie elektronicznej, żaden przedsiębiorca nie składał skarg i wniosków odnośnie do braku możliwości przesłania wniosku drogą elektroniczną.

Według wyjaśnień Dyrektora PUP, w przypadku ogłoszenia naborów wniosków tylko w formie elektronicznej wnioski w liczbie 28 zostały złożone przez pełnomocnika. W liczbie 22, pełnomocnikami byli księgowi z biur rachunkowych prowadzący księgowość danemu wnioskodawcy, w pozostałych sześciu przypadkach członkowie rodziny wnioskodawcy. Nie wzbudziło to niepokoju, ponieważ posiadała informacje i doświadczenie przy składaniu poprzednich wniosków o pomoc w ramach tarczy antykryzysowej, gdzie biura rachunkowe odpłatnie udzielały pomocy przy wypełnianiu wniosków składanych także w wersji papierowej. Zdaniem Dyrektora PUP składanie wniosków przez pełnomocnika było wynikiem indywidualnych decyzji przedsiębiorców, wynikających z organizacji i podziału zadań w firmie. Dlatego nie informowała o powyższym Starosty Strzelińskiego ani też ministra właściwego do spraw pracy.

Zgodnie z wyjaśnieniami, Dyrektor PUP zapoznała się z treścią raportu o wykluczeniu cyfrowym w kraju.

Zdaniem Dyrektora PUP, wyłącznie cyfrowa forma komunikacji nie jest wystarczająca do komunikacji z klientami Urzędu. Dostrzega potrzebę korzystania przez wnioskodawców z papierowych dokumentów i osobistych kontaktów oraz tradycyjnej wymiany korespondencji. Według jej opinii, nabór wniosków wyłącznie w formie elektronicznej mógł stwarzać problem z dostępem do środków publicznych i zmniejszać szansę osób wykluczonych cyfrowo.

W systemie Syriusz Std znajdowały się wnioski w liczbie 397 z naborów dopuszczających tylko elektroniczną formę wniosku, z których 28, tj. 7,05%, zostały złożone i podpisane elektronicznie nie przez rzeczywistych wnioskodawców; wnioski te złożyli i podpisali pełnomocnicy⁴⁰ (w 22 przypadkach właściciele lub pracownicy biur rachunkowych, w sześciu przypadkach członkowie najbliższej rodziny wnioskodawców). W grupie korzystającej z pomocy pełnomocników, wszyscy wnioskodawcy, posługiwali się swoimi adresami e-mailowymi, co zmniejsza ryzyko ich wykluczenia cyfrowego.

Do wniosków załączono pełnomocnictwa dla osób, które podpisały elektronicznie wnioski złożone w imieniu innych wnioskodawców. Do wniosków załączono w formacie PDF kopie podpisanych odręcznie pełnomocnictw/upoważnień.

NIK wskazuje, że zgodnie z art. 14 § 1a ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴¹, *sprawy należy prowadzić i załatwiać na piśmie utrwalonym w postaci papierowej lub elektronicznej. Pisma utrwalone w postaci papierowej opatruje się podpisem własnoręcznym. Pisma utrwalone w postaci*

⁴⁰ 92,95% wniosków przyjmowanych wyłącznie w drodze elektronicznej w naborach ogłoszonych w okresie objętym kontrolą, zostało złożonych osobiście przez beneficjentów, a w pozostałych przypadkach w ich imieniu przez pełnomocników.

⁴¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 572.

elektronicznej opatruje się kwalifikowanym podpisem elektronicznym, podpisem zaufanym albo podpisem osobistym lub kwalifikowaną pieczęcią elektroniczną organu administracji publicznej ze wskazaniem w treści pisma osoby opatrującej pismo pieczęcią. Oznacza to, że każde pismo, mogło być sporządzone w postaci papierowej lub postaci elektronicznej. Jednakże załączone do wniosku upoważnienie, w którym faktyczny beneficjent środków ustanowił pełnomocnika było kopią pisma utrwalonego w postaci papierowej opatrzonego podpisem własnoręcznym. Wobec powyższego kopia takiego pisma nie powinna zostać uwierzytelniona przez tegoż pełnomocnika, ponieważ to nie on podpisał oryginał dokumentu.

Zgodnie z wypełnioną przez dwóch wnioskodawców ankietą⁴², w jednym przypadku nie korzystał on z pomocy innych osób przy jego składaniu, a w drugim przypadku skorzystał z nieodpłatnej pomocy, a on sam nie umiałby, bez pomocy pełnomocnika, podpisać elektronicznie wniosku i go wysłać.

(akta kontroli: tom II, str. 1-10, 52-54)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd prawidłowo i rzetelnie wykonywał zadania związane z naborem wniosków o środki publiczne i dystrybucją tych środków, w szczególności z zapewnieniem równego dostępu osobom lub podmiotom wykluczonym cyfrowo. W naborach wniosków w formie elektronicznej przeprowadzonych wyłącznie w systemie teleinformatycznym pracownicy PUP prawidłowo i rzetelnie weryfikowali wnioski oraz przyznawali i przekazywali środki publiczne beneficjentom. W PUP zapewniono pomoc wnioskodawcom wykluczonym cyfrowo w sytuacjach, kiedy możliwość składania wniosków ograniczono wyłącznie do formy elektronicznej poprzez system teleinformatyczny. PUP nie otrzymywał sygnałów od osób lub podmiotów wykluczonych cyfrowo dotyczących problemów z zapewnieniem dostępu do środków publicznych. Prowadzone nabory wyłącznie w drodze elektronicznej wynikały wyłącznie z przepisów ustawy covidowej, na które PUP nie miał wpływu.

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski

1. Umieszczenie w siedzibie PUP w widocznym miejscu, informacji wskazującej komórkę organizacyjną lub wyznaczonych pracowników przyjmujących oraz rozpatrujących skargi i wnioski.
2. Zapewnienie okresowego audytu wewnętrznego w zakresie bezpieczeństwa informacji w PUP, nie rzadziej niż raz na rok.

⁴² Wysłano 15 ankiet do beneficjentów składających wnioski za pośrednictwem pełnomocników oraz 85 ankiet dla beneficjentów składających wnioski osobiście.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Wrocław, 12 lutego 2025 r.

Kontrolerzy

Maria Ossowska
Główny specjalista kontroli państwowej

/podpisano elektronicznie/

Radosław Chodziński
Specjalista kontroli państwowej

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński

/podpisano elektronicznie/