



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

LKI.430.3.2025

Nr ewid. 66/2025/P/24/065/LKI

Informacja o wynikach kontroli

ZAPEWNIENIE DOSTĘPU OBYWATELI WYKLUCZONYCH CYFROWO DO ŚRODKÓW PUBLICZNYCH

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

Dyrektor Delegatury NIK w Kielcach

Grzegorz Walendzik

/podpisano elektronicznie/

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Jacek Kozłowski

/podpisano elektronicznie/

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Marian Banaś

/podpisano elektronicznie/

Warszawa, lipiec 2025 r.

Najwyższa Izba Kontroli

ul. Filtrowa 57

02-056 Warszawa

+48 22 444 50 00

nik@nik.gov.pl

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....	4
1. Wprowadzenie	6
2. Ocena ogólna	12
3. Synteza.....	14
4. Wnioski	24
5. Ważniejsze wyniki kontroli	25
5.1. Ministerstwo Cyfryzacji.....	25
5.2. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa – Centrala i oddziały regionalne.....	34
5.3. Powiatowe urzędy pracy	59
5.4. Starostwa powiatowe	72
6. Załączniki.....	78
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....	78
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych	91
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności	97
6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	98

WYKAZ SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ

ARiMR, Agencja	Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa
CPPC	Centrum Projektów Polska Cyfrowa
CRKC	Centrum Rozwoju Kompetencji Cyfrowych
e-administracja	korzystanie ze stron internetowych dotyczących obowiązków obywatelskich (np. składania deklaracji podatkowych), praw (np. pomocy społecznej), oficjalnych dokumentów (np. dowodów osobistych), publicznych usług edukacyjnych (np. bibliotek), publicznych usług zdrowotnych (np. szpitali)
GUS	Główny Urząd Statystyczny
kompetencje cyfrowe	harmonijna kompozycja wiedzy, umiejętności i postaw umożliwiających życie, uczenie się i pracę w społeczeństwie cyfrowym, tj. społeczeństwie wykorzystującym w życiu codziennym i pracy technologie cyfrowe
k.p.a.	ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego ¹
KPRM	Kancelaria Prezesa Rady Ministrów
KRC	Kluby Rozwoju Cyfrowego
MC	Ministerstwo Cyfryzacji
Ministerstwo	
nabory wniosków	ogłaszane przez instytucje publiczne nabory wniosków o wsparcie środkami publicznymi skierowane do osób/podmiotów spełniających kryteria określone w regulaminach naborów
OR ARiMR	Oddział Regionalny Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa
PRKC	Program Rozwoju Kompetencji Cyfrowych przyjęty uchwałą nr 24 Rady Ministrów z dnia 21 lutego 2023 r. w sprawie ustanowienia programu rządowego pod nazwą „Program Rozwoju Kompetencji Cyfrowych”
PUE	platforma usług elektronicznych – główny, internetowy punkt dostępu do informacji oraz e-usług świadczonych przez administrację publiczną
PUP	powiatowy urząd pracy
PZIP	Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa przyjęty uchwałą nr 1/2014 Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2014 r. w sprawie

¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 572, ze zm.

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.

rozporządzenie KRI z 2012 r. rozporządzenie 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 teleinformatycznych²

rozporządzenie KRI z 2024 r. rozporządzenie 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 teleinformatycznych³

równy dostęp do środków publicznych dostęp na zasadach, które w żaden sposób nie ograniczają osób lub podmiotów wykluczonych cyfrowo wyłącznie dlatego, że podlegają takiemu wykluczeniu

ustawa o ARiMR ustawa z dnia 9 maja 2008 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa⁴

ustawa o instytucjach rynku pracy ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy⁵

ustawa o NIK ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁶

wykluczenie cyfrowe pozbawienie obywateli możliwości pełnego udziału w ważnych dziedzinach życia społecznego z powodu braku lub ograniczonej możliwości skorzystania z nowoczesnych technologii informacyjno-komunikacyjnych (brak dostępu lub kompetencji do skorzystania z tych technologii)⁷

² Dz. U. z 2017 r. poz. 2247, uchylone z dniem 23 maja 2024 r., dalej: rozporządzenie KRI z 2012 r.

³ Dz. U. poz. 773, dalej: rozporządzenie KRI z 2024 r.

⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 1199, ze zm.

⁵ Dz. U. z 2025 r. poz. 214, ze zm.

⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 623.

⁷ https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatopracowania/133/plik/ot-637_internet.pdf.

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy kontrolowane jednostki prawidłowo i rzetelnie dystrybuowały środki publiczne, w szczególności zapewniając niedyskryminujący dostęp dla osób/podmiotów wykluczonych cyfrowo?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy organizacja działań związanych z przeciwdziałaniem wykluczeniu cyfrowemu była prawidłowa i rzetelna?
2. Czy prawidłowo i rzetelnie wykonywano zadania związane z naborem wniosków o środki publiczne i dystrybucją tych środków, w szczególności z zapewnieniem równego dostępu osobom lub podmiotom wykluczonym cyfrowo?
3. Czy podejmowane działania zapewniły równy dostęp do środków publicznych osobom lub podmiotom wykluczonym cyfrowo?

Jednostki kontrolowane

Ministerstwo Cyfryzacji, Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa – Centrala i cztery Oddziały Regionalne, 10 powiatowych urzędów pracy, 10 starostw powiatowych.

Okres objęty kontrolą

Lata 2021-2024.

Wykluczenie cyfrowe definiowane jest jako podział społeczeństwa na osoby z dostępem do sieci internetowej i nowoczesnych form komunikacji oraz na osoby bez takich możliwości. To termin określający różnicę między osobami mającymi dostęp do technik informatycznych, a tymi, które takiego dostępu nie mają. To wreszcie niemożność dostępu do produktów i usług online lub korzystania z prostych form technologii cyfrowej⁸.

Przyczynami wykluczenia cyfrowego są w szczególności brak odpowiedniej infrastruktury technicznej, odpowiedniego sprzętu, ubóstwo, brak umiejętności posługiwania się urządzeniami elektronicznymi oraz nieumiejętność wykorzystania informacji dostępnych w sieci internetowej.

Należy pamiętać, że pojęcie *wykluczenia cyfrowego* ściśle wiąże się z koncepcją *wykluczenia społecznego* rozumianego jako brak dostępu do określonych dóbr niezbędnych do normalnego funkcjonowania w społeczeństwie.

Według raportu Polskiego Instytutu Ekonomicznego⁹ opublikowanego w listopadzie 2021 r. w Polsce w trakcie epidemii Covid-19 aż 201 z 380 (53%) powiatów było narażonych na wykluczenie cyfrowe ze względu na niedostateczną prędkość pobierania lub wysyłania danych. W skrajnym przypadku w województwie¹⁰ zagrożonych wykluczeniem było aż 11 z 14 powiatów. Jedynie 44,8% gospodarstw w kraju miało dostęp do szerokopasmowego łącza.

Według raportu *Włączenie cyfrowe*¹¹ z października 2022 r. aż 15% osób nigdy nie korzystało z internetu i Polska była jednym z najbardziej wykluczonych cyfrowo krajów w Unii Europejskiej – średnia europejska to 9%. Wykluczonych cyfrowo było około 3,8 mln Polaków, w tym 3,63 mln (80%) to osoby w wieku od 55 do 74 lat, 2,74 mln (63%) osoby niezamożne, a 2,5 mln (55%) mieszkańcy wsi. Podstawowymi przyczynami wykluczenia cyfrowego był budżet niewystarczający na zakup sprzętu (82%) lub zakup dostępu do sieci internetowej (15%) oraz brak wystarczających kompetencji cyfrowych (52%).

Obraz społeczeństwa informacyjnego w Polsce przedstawił także GUS w raporcie opublikowanym w grudniu 2024 r.¹² Z raportu wynika, że

⁸ <https://frsi.org.pl/wykluczenie-cyfrowe/> - dostęp 14 października 2024 r.

⁹ https://demagog.org.pl/analizy_i_raporty/polowa-powiatow-w-polsce-jest-zagrozona-wykluczeniem-cyfrowym/ - dostęp 5 marca 2025 r.

¹⁰ Województwo świętokrzyskie.

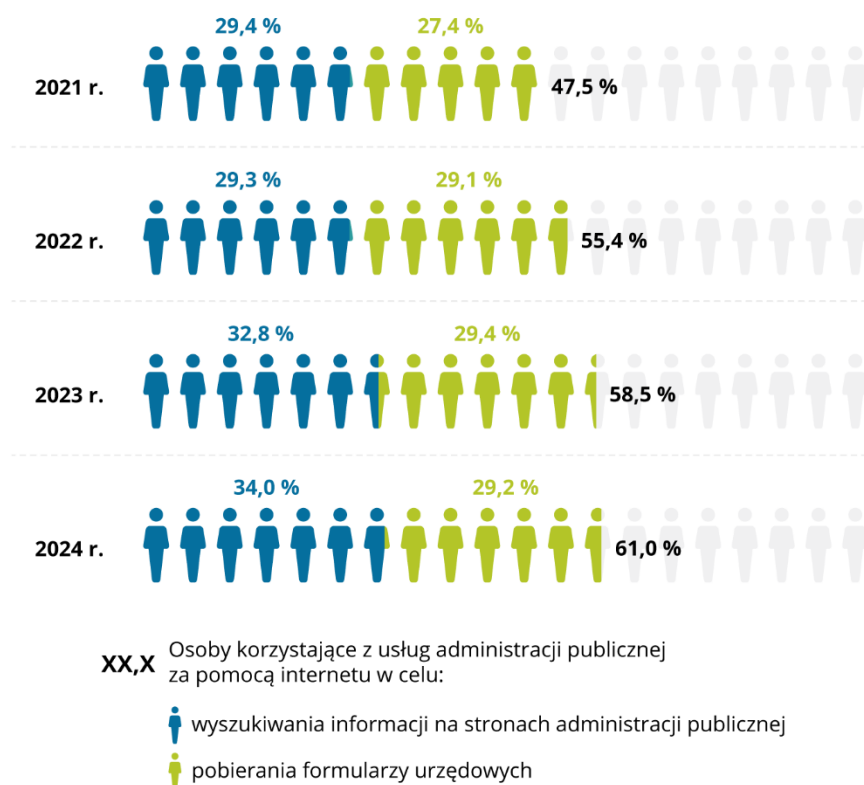
¹¹ Sporządzony przez Fiberhost S.A.

¹² *Spółeczeństwo informacyjne w Polsce w 2024 roku*; <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/nauka-i-technika/spoleczenstwo-informacyjne/spoleczenstwo-informacyjne/spoleczenstwo-informacyjne-w-polsce-w-2024-roku,1,18.html> - dostęp 5 marca 2025 r.

w 2024 r. odsetek osób w wieku od 16 do 74 lat regularnie korzystających z internetu wynosił 87,6%, najwięcej w woj. śląskim – 92,1%, a najmniej w woj. opolskim 79,5%. Z poczty elektronicznej korzystało 69,4%, a z bankowości internetowej 56,7% osób. W 2024 r. tylko 61% osób w wieku od 16 do 74 lat korzystało z usług e-administracji, w tym w celu pobrania formularzy urzędowych zaledwie 29,2%. Elektroniczne wnioski o świadczenia lub uprawnienia złożyło jedynie 15,8% osób.

Infografika nr 1

Osoby w wieku od 16 do 74 lat korzystające z usług administracji publicznej za pomocą internetu w latach 2021-2024



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie raportu Społeczeństwo informacyjne w Polsce w 2024 r.

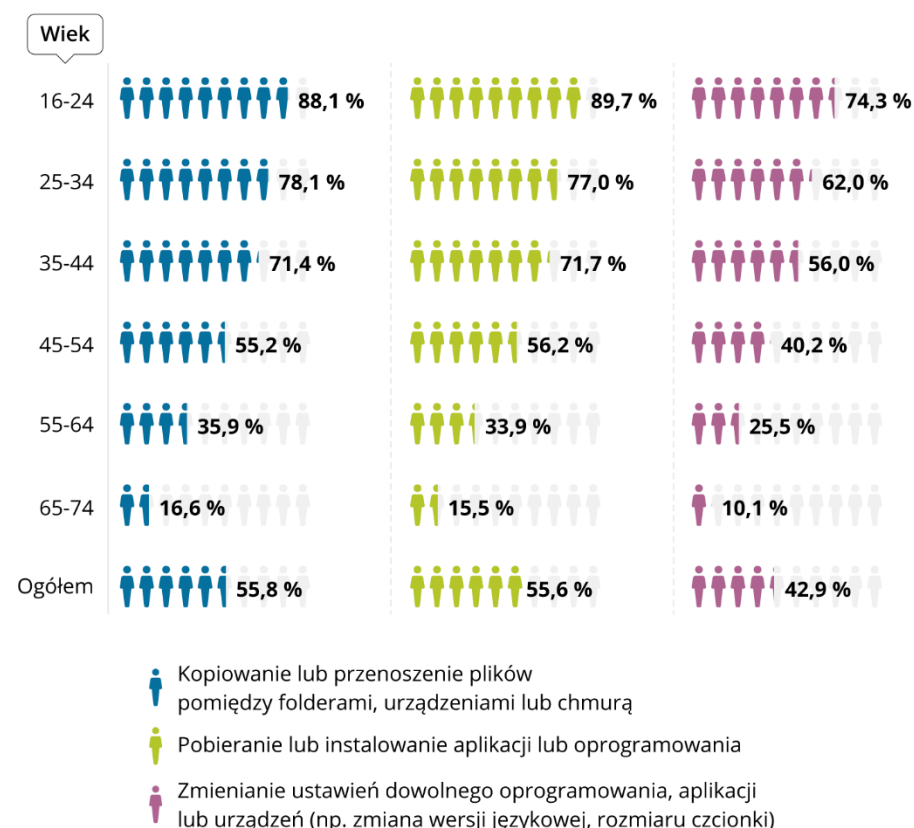
Najczęściej deklarowanymi czynnościami, które potrafiły wykonać osoby objęte badaniami były: kopiowanie lub przenoszenie plików (55,8%), pobieranie lub instalowanie aplikacji lub oprogramowania (55,6%) oraz zmiana ich ustawień, rozmiaru czcionki itp. (42,9%). Czynności polegające na zmianie ustawień potrafiło wykonać tylko 25,5% osób w wieku od 55 do 64 lat i 10,1% osób w wieku od 65 do 74 lat.

Dalece niewystarczające lub znacząco ograniczone były w 2024 r. ogólne umiejętności cyfrowe osób, które wykonywały czynności korzystając z komputera lub urządzenia przenośnego, które GUS podzielił na pięć kategorii: umiejętności w zakresie korzystania z informacji i danych, komunikacji i współpracy, tworzenia treści cyfrowych, bezpieczeństwa oraz rozwiązywania problemów.

W populacji osób w wieku od 16 do 74 lat udział osób charakteryzujących się podstawowym poziomem ogólnych umiejętności cyfrowych wynosił 26,5%, niskim 19,2%, a 4% nie miało ich wcale. Oznacza to, że zaledwie podstawowy lub niższy poziom takich umiejętności posiadało aż 49,7% populacji. Jednocześnie wśród osób, które posiadały doświadczenie w korzystaniu z internetu niemal 28% nie miało żadnych umiejętności związanych z bezpieczeństwem.

Infografika nr 2

Poziom wybranych kompetencji cyfrowych wśród osób w wieku od 16 do 74 lat



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie raportu *Spółeczeństwo informacyjne w Polsce w 2024 r.*

W publikacji *Spółeczeństwo informacyjne w liczbach*¹³ podkreślono, że rozwój kompetencji cyfrowych jest kluczowy dla transformacji cyfrowej i wzrostu gospodarczego w Polsce. Zjawisko wykluczenia cyfrowego uznano za bardzo niekorzystne dla gospodarki i administracji oraz dla dobrostanu samych wykluczonych, którzy nie mogą odnosić korzyści z życia w społeczeństwie informacyjnym w sferze osobistej i zawodowej. Z przedstawionych w publikacji danych wynika m.in., że w 2023 r. Polska zajęła trzecie miejsce od końca wśród krajów Unii Europejskiej pod względem transparentności e-administracji, a od 2014 r. wskaźnik przejrzystości cyfrowej administracji publicznej obniżył się z 45% do 42%,

¹³ Wydane przez Ministerstwo Cyfryzacji w 2023 r.

podczas gdy średnia unijna w tym czasie wzrosła z 51% do 63%. Ponadto polska administracja zapewnia kluczowe rozwiązania wspomagające na poziomie 61%, tj. niższym o 11 p.p. od średniej wyników państw Unii Europejskiej.

Z drugiej strony nieodwracalnie postępuje cyfryzacja, również w administracji. Wizyty w urzędach wymagają wcześniejszego umówienia terminu online, a dostęp do środków publicznych niejednokrotnie możliwy jest po złożeniu wniosku aplikacyjnego wyłącznie drogą elektroniczną, po zalogowaniu się do odpowiedniego systemu bądź zainstalowaniu właściwej aplikacji. Nie dotyczy to tylko programów przeznaczonych dla tzw. dużych przedsiębiorców, którzy z racji potencjału nie mają problemu z cyfryzacją i korzystają z najnowszych technologii. Podmioty administracji publicznej chętnie, a nawet systemowo rezygnują z tradycyjnych papierowych postaci wniosków i zobowiązują obywateli do wypełniania i przysyłania dokumentów elektronicznych w systemach informatycznych.

Naturalne i zasadne jest to, że administracja publiczna wprowadza elektroniczny obieg dokumentów. Niemniej ważne jest jednak to, aby proces cyfryzacji nie stworzył barier osobom bez kompetencji cyfrowych. Według Ministra Cyfryzacji kompetencje cyfrowe to harmonijna kompozycja wiedzy, umiejętności i postaw umożliwiających życie, uczenie się i pracę w społeczeństwie cyfrowym, tj. społeczeństwie wykorzystującym w życiu codziennym i pracy technologie cyfrowe. W skład kompetencji cyfrowych wchodzi:

- kompetencje informatyczne obejmujące posługiwanie się komputerem i innymi urządzeniami elektronicznymi, bezpieczne korzystanie z internetu, aplikacji i oprogramowania, nowych inteligentnych technologii cyfrowych oraz umiejętność stosowania metod pochodzących z informatyki przy programowaniu i tworzeniu rozwiązań informatycznych dla problemów z różnych dziedzin (myślenie komputacyjne),
- kompetencje informacyjno-komunikacyjne, polegające na umiejętności wyszukiwania informacji, rozumienia jej, a także selekcji i oceny krytycznej, jak również komunikowania się na odległość za pomocą technologii cyfrowych,
- kompetencje funkcjonalne, czyli realne wykorzystanie powyższych kompetencji w różnych sferach codziennego życia, takich jak finanse, praca i rozwój zawodowy, utrzymywanie relacji, zdrowie, hobby, zaangażowanie obywatelskie, życie duchowe itd., zgodnie z zasadami bezpiecznego korzystania z technologii cyfrowych¹⁴.

¹⁴ <https://www.gov.pl/web/cyfryzacja/kompetencje-cyfrowe> - dostępność w dniu 26 września 2024 r.

Konstytucyjnym obowiązkiem władz publicznych jest zapewnienie wszystkim obywatelom równego traktowania, a żaden obywatel nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny¹⁵.

Tymczasem sposób cyfryzacji administracji publicznej budzi zastrzeżenia i niepokój m.in. Rzecznika Praw Obywatelskich, który ma wątpliwości nie tylko co do prawidłowej legislacji, ale także zgodności z zasadą niedyskryminacji oraz właściwym poszanowaniem praw osób w wieku podeszłym do godnego i niezależnego życia (art. 25 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej¹⁶). Rzecznik zwrócił uwagę na brak możliwości wyłączeń uzasadnionych brakiem kompetencji cyfrowych. Zauważył, że problem wykluczenia cyfrowego dotyczy wielu dziedzin, w tym np. cyfrowej sprawozdawczości, rozliczeń podatkowych m.in. organizacji pozarządowych zrzeszających osoby starsze, w większości bez odpowiednich kompetencji cyfrowych (Uniwersytety Trzeciego Wieku, koła gospodyń wiejskich, organizacje kombatanckie, organizacje działające w sferze kultury, ochrony zdrowia i ochrony tradycji i dziedzictwa narodowego), a nawet wprowadzanych w miastach zasad korzystania z komunikacji miejskiej wymuszających realizowanie płatności bezgotówkowych.

W ostatnich latach wzrosła liczba instytucji, które korzystały z rozwoju technologii cyfrowej nie tylko na potrzeby wewnętrzne, ale także w kontaktach z obywatelami i w związku ze świadczonymi im usługami, w tym usługami związanymi z przekazywaniem uprawnionym osobom i podmiotom środków publicznych przeznaczonych np. na dofinansowanie inwestycji lub wsparcie przedsiębiorstw. W okresie objętym kontrolą licznie ogłaszano nabory wniosków o wsparcie środkami publicznymi, które należało sporządzić w postaci cyfrowej i przesłać do właściwej instytucji wyłącznie przy użyciu przeznaczonej do tego aplikacji lub oprogramowania.

Z takiej możliwości korzystały m.in. powiatowe urzędy pracy, które oferowały małym i średnim przedsiębiorcom środki w ramach tzw. tarczy covidowej, a także ARiMR, która wypłacała środki publiczne wspierając rolników indywidualnych i ich przedsięwzięcia oraz inwestycje realizowane przez przedsiębiorców.

Biorąc pod uwagę zidentyfikowane czynniki wpływające na odsetek osób wykluczonych cyfrowo, tj. m.in. ubóstwo, niski poziom wykształcenia, zamieszkiwanie na terenach wiejskich, zarówno powiatowe urzędy pracy, jak i ARiMR mogły zetknąć się z problemem wykluczenia cyfrowego wśród

¹⁵ Art. 32 ust. 1 i art. 32 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. nr 78 poz. 483, ze zm.).

¹⁶ Dz.U.U.E.C.2010.81.9.

osób, które starały się o wsparcie finansowe ze środków publicznych przyznawane przez te jednostki.

Problem dostępności osób wykluczonych cyfrowo do środków publicznych, o które można wnioskować wyłącznie poprzez system informatyczny i przy użyciu dokumentów w postaci elektronicznej, nie był dotychczas podejmowany przez NIK. Wobec wskazanych wyżej okoliczności NIK zdecydowała o przeprowadzeniu z własnej inicjatywy kontroli w celu oceny prawidłowości i rzetelności działań realizowanych w tym obszarze.

2. OCENA OGÓLNA

Działania wspierające osoby i podmioty wykluczone cyfrowo w dostępie do środków publicznych nie były wystarczające

Pomoc oferowana przez jednostki objęte kontrolą osobom i podmiotom zagrożonym wykluczeniem cyfrowym, w związku z naborami wniosków o wsparcie przedsięwzięć przeprowadzanymi wyłącznie w systemach informatycznych, nie zapewniła w pełni niedyskryminującego i równego dostępu do środków publicznych. Dystrybucja tych środków w zdecydowanej większości realizowana była prawidłowo i rzetelnie, ale mechanizmy identyfikowania i monitorowania potrzeb wykluczonych cyfrowo nie funkcjonowały właściwie.

Minister Cyfryzacji podejmował działania ograniczające zasięg wykluczenia cyfrowego poprzez powiększanie liczby osób aktywnych cyfrowo, ale nie odnosiły się one wprost do zapewnienia równego dostępu osobom wykluczonym cyfrowo do środków publicznych.

Kluczowe programy ukierunkowane na rozwój kompetencji cyfrowych w społeczeństwie realizowano z opóźnieniem. Przyczyną tego było rozproszenie odpowiedzialności za ich terminową realizację oraz brak wystarczających uprawnień zarządczych Ministra.

Ograniczenia w dostępności do środków publicznych dla osób wykluczonych cyfrowo nie były analizowane ani monitorowane w większości kontrolowanych jednostek, a nie był to problem marginalny.

Współpraca kolejnych Prezesów ARiMR z ministrem właściwym ds. rolnictwa i ministrem właściwym ds. cyfryzacji nie dotyczyła bezpośrednio kwestii zapewnienia równego dostępu do środków publicznych osobom lub podmiotom wykluczonym cyfrowo. Prezesi nie zapewnili także żadnych szkoleń wprost skierowanych do osób pozbawionych kompetencji cyfrowych.

Agencja nie była w pełni przygotowana na przeprowadzanie naborów wyłącznie przy użyciu systemów informatycznych. Systemy informatyczne wymagały uzupełnień funkcjonalnych oraz obarczone były wadami, które uniemożliwiały pracę w takim stopniu, że w celu kontynuowania obsługi elektronicznych dokumentów naruszano zasady określone w regulaminach naborów.

W ARiMR nie zawsze przestrzegano zasad przejrzystości i równego traktowania wnioskodawców, także wobec tych wnioskodawców, którzy mogli być wykluczeni cyfrowo. W Agencji wiadomo było, że problemy części wnioskodawców mogły wynikać z braku umiejętności obsługi urządzeń komputerowych, nieprecyzyjnych komunikatów ze strony Agencji lub wad systemu informatycznego, a zatem w sposób szczególny mogły dotknąć osoby wykluczone cyfrowo.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia przedsięwzięcia Ministra Cyfryzacji mające na celu zwiększenie zainteresowania społeczeństwa podnoszeniem kompetencji cyfrowych. Pozytywnie należy także ocenić udostępnienie w oddziałach regionalnych Agencji (poza jednym) stanowisk komputerowych podłączonych do sieci internetowej, z których mogły korzystać osoby wykluczone cyfrowo. Pomoc świadczona osobom dotkniętym tym wykluczeniem przez dyrektorów PUP i większość starostów nie zawsze była wystarczająca do zapewnienia równych szans w dostępie do środków publicznych. W części PUP brak pełnej rozdzielności funkcji weryfikowania i zatwierdzania wniosków o wsparcie od funkcji kontrolnej mógł sprzyjać występowaniu mechanizmów korupcyjnych. Nadzór starostów nad działalnością PUP wymagał wzmocnienia.

3. SYNTEZA

Problem wykluczenia cyfrowego został zidentyfikowany, ale działania określające i monitorujące jego skalę nie były wystarczające

Minister Cyfryzacji dostrzegał zjawisko wykluczenia cyfrowego w społeczeństwie i dążył do zmniejszenia zasięgu tego problemu. Jednak podjęte przez Ministra działania nie zapewniły osobom i podmiotom wykluczonym cyfrowo równego dostępu do środków publicznych, o które można było wnioskować wyłącznie w systemie informatycznym przy użyciu dokumentów w postaci elektronicznej. Żadne regulacje prawne nie czyniły Ministra Cyfryzacji odpowiedzialnym za zapewnienie dostępności tych środków dla osób i podmiotów wykluczonych cyfrowo. Prezes ARiMR i wszyscy dyrektorzy oddziałów regionalnych nie identyfikowali, nie analizowali ani nie monitorowali poziomu wykluczenia cyfrowego wśród potencjalnych beneficjentów ARiMR ani dotyczących ich w tym zakresie problemów. Niemal we wszystkich powiatowych urzędach pracy (90%) i w ponad połowie starostw (60%) zauważono problem wykluczenia cyfrowego i związane z tym ograniczenia w dostępie do środków publicznych. Pomimo tego, na ogół nie podejmowano prób precyzyjnego i kompleksowego pomiaru skali tego zjawiska, nie monitorowano poziomu wykluczenia cyfrowego ani potrzeb mieszkańców kontrolowanych powiatów, a w konsekwencji także skuteczności podejmowanych działań. Żadnego monitoringu w tym obszarze nie prowadzili starostowie czterech z 10 kontrolowanych powiatów. [str. 25, 32-35, 60, 64, 65, 72]

Ograniczony zakres analiz prowadzonych przez kontrolowane podmioty

Podejmowane w Ministerstwie Cyfryzacji działania analityczne w obszarze podnoszenia kompetencji cyfrowych społeczeństwa nie obejmowały problematyki ograniczeń w dostępie do środków publicznych osobom lub podmiotom wykluczonym cyfrowo. Takich analiz w ogóle nie prowadzono w ARiMR. W 90% kontrolowanych powiatowych urzędów pracy działania analityczne dotyczyły wyłącznie grupy osób bezrobotnych poniżej 30. roku życia. Tylko w jednym PUP problem wykluczenia cyfrowego wśród mieszkańców powiatu korzystających z usług urzędu podlegał analizie w ramach funkcjonującego systemu kontroli zarządczej, a w jednym nie podejmowano żadnych udokumentowanych analiz. [str. 25, 26, 33, 35, 36, 60]

Zmiany organizacyjne w MC nie sprzyjały nadzorowaniu prac pełnomocników

W okresie objętym kontrolą sprawy działu informatyzacja były obsługiwane początkowo przez KPRM, a od 1 maja 2023 r. przez ponownie utworzone Ministerstwo Cyfryzacji. Zmiany nie wpłynęły negatywnie na dostosowanie warunków organizacyjnych do realizacji zadań związanych z rozwojem kompetencji cyfrowych. Utworzono m.in. Wydział Kompetencji Cyfrowych, powołano radcę ds. kompetencji cyfrowych, a także pełnomocników ds. relacji z podmiotami działającymi na rzecz rozwoju kompetencji cyfrowych oraz ds. społeczeństwa informacyjnego. Jednakże Minister Cyfryzacji nierzetelnie sprawował nadzór nad działalnością tych pełnomocników, w tym od pełnomocnika ds. społeczeństwa

informacyjnego nie wyegzekwował obowiązku przedkładania sprawozdań z realizacji powierzonych mu zadań, określonego w § 3 ust. 2 zarządzenia nr 6 Ministra Cyfryzacji z dnia 3 marca 2016 r. w sprawie ustanowienia i zadań Pełnomocnika Ministra Cyfryzacji do spraw społeczeństwa informacyjnego¹⁷. [str. 27, 28]

**Organizacja jednostek
nie zawsze
dostosowana
do potrzeb
wnioskodawców
wykluczonych cyfrowo**

Sposób organizacji obejmujący podział zadań i kwalifikacje pracowników kontrolowanych jednostek co do zasady zapewniał prawidłową realizację zadań związanych z naborem i obsługą wniosków, które wpłynęły za pośrednictwem systemu teleinformatycznego. W żadnej z jednostek nie opracowano jednak procedur udzielania pomocy osobom wykluczonym cyfrowo w celu zachowania równości szans w dostępie do środków publicznych i prawidłowej dystrybucji tych środków. W Centrali ARiMR oraz w 25% skontrolowanych oddziałów regionalnych Agencji i w 40% skontrolowanych PUP nie zapewniono stanowiska komputerowego z dostępem do internetu, z którego mogłyby korzystać osoby wykluczone cyfrowo. W jednym urzędzie utworzone stanowisko było trudno dostępne i niewystarczająco wyposażone. W połowie PUP, w których zorganizowano właściwie wyposażone stanowiska komputerowe, zapewniono także pomoc ze strony pracowników. [str. 27, 36-38, 54, 55, 61]

**Najważniejszy
program
ukierunkowany na
ograniczenie
wykluczenia
cyfrowego został
opracowany
nierzetelnie oraz
przyjęty i realizowany
z opóźnieniem**

Program Rozwoju Kompetencji Cyfrowych przyjęto w lutym 2023 r., tj. po upływie ponad trzech lat od terminu określonego w *Planie działań* stanowiącym załącznik do Programu Zintegrowanej Informatyzacji Państwa.

Z powodu nierzetelnego planowania w programie ujęto dwa dublujące się działania. Na konieczność rezygnacji z jednego z nich wskazano już po sześciu miesiącach od zatwierdzenia programu.

Pomimo to, do dnia zakończenia kontroli Minister nie przedłożył Radzie Ministrów projektu aktualizacji programu, który nadal funkcjonował w pierwotnej, częściowo nieaktualnej wersji, ani wbrew rekomendacjom nie utworzył komitetu zrzeszającego wszystkie podmioty zaangażowane w realizację Programu Rozwoju Kompetencji Cyfrowych.

Minister wskazywał w 2024 r. Radzie Ministrów na konieczność zintensyfikowania realizacji opóźnionych działań oraz na potrzebę obniżenia wartości docelowych niektórych wskaźników. Szczególnie istotne dla wzrostu kompetencji cyfrowych zadania związane z utworzeniem Klubów Rozwoju Cyfrowego oraz szkoleniem osób wykluczonych cyfrowo do końca sierpnia 2024 r. nie zostały uruchomione. [str. 29-32]

¹⁷ Dz. Urz. Min. Cyf. poz. 6.

**Niewystarczająca rola
Ministra Cyfryzacji
w zarządzaniu PRKC**

Postanowienia uchwały nr 24 Rady Ministrów z dnia 21 lutego 2023 r. w sprawie ustanowienia programu rządowego pod nazwą „Program Rozwoju Kompetencji Cyfrowych”¹⁸ zobowiązywały Ministra Cyfryzacji do koordynowania i monitorowania realizacji tego Programu. Minister nie był jednak bezpośrednio odpowiedzialny za terminową i prawidłową realizację PRKC. [str. 32, 33]

**Raporty zbiorcze
z realizacji PZIP
przedkładane
niezgodnie
z zasadami**

Minister Cyfryzacji przekazywał Komitetowi Rady Ministrów ds. Cyfryzacji zbiorcze raporty z realizacji Programu Zintegrowanej Informatyzacji Państwa, który był strategicznym dokumentem określającym działania Rady Ministrów zmierzające do rozwoju polskiej administracji publicznej przy wykorzystaniu nowoczesnych technologii cyfrowych, z naruszeniem wymogów określonych w Programie, tj. tylko jeden raz zamiast dwa razy w roku. Informacje z realizacji Programu Rozwoju Kompetencji Cyfrowych przedstawiono Radzie Ministrów terminowo. [str. 29]

**Współpraca pomiędzy
organami
administracji
publicznej nie
dotyczyła wykluczenia
cyfrowego**

Współpraca Ministra Cyfryzacji i Prezesa ARiMR nie dotyczyła bezpośrednio problematyki zapewnienia równego dostępu do środków publicznych osobom lub podmiotom wykluczonym cyfrowo. Powyższa kwestia nie była przedmiotem współpracy także z innymi organami administracji publicznej, w szczególności z ministrem właściwym ds. rolnictwa.

W MC nie dostrzeżono wymuszonego przez cyfryzację problemu korzystania przez osoby wykluczone cyfrowo z pomocy pełnomocników wykonujących za te osoby czynności w systemie PUE ani nabywania przez te osoby odpłatnych usług firm doradczych przy ubieganiu się o środki publiczne w naborach przeprowadzanych wyłącznie w systemach informatycznych. [str. 33, 51]

**W niektórych
instytucjach zadbano
o właściwą informację
i promocję rozwoju
kompetencji
cyfrowych**

W MC rzetelnie planowano i realizowano działania informacyjno-promocyjne zachęcające do rozwoju kompetencji cyfrowych. Do społeczeństwa kierowano informacje o korzyściach wynikających z posiadania tych kompetencji. Tego rodzaju działań, które mogły oddziaływać na prawidłową dystrybucję środków publicznych poprzez zwiększenie ich dostępności dla osób wykluczonych cyfrowo nie realizowano w Centrali ARiMR ani w żadnym z kontrolowanych oddziałów regionalnych Agencji. [str. 34, 52]

**W ARiMR zapomniano
o szkoleniach
skierowanych do osób
wykluczonych cyfrowo**

W Agencji (w Centrali i oddziałach regionalnych) w ogóle nie zapewniono szkoleń bezpośrednio skierowanych do osób wykluczonych cyfrowo celem podniesienia ich kompetencji, pomimo zamierzeń niemal całkowitej (w 95%) cyfryzacji procesu naborów wniosków o wsparcie przeprowadzanych przez tę instytucję. [str. 52]

¹⁸ M.P. poz. 318.

**Strategia ARiMR
ukierunkowana na
cyfryzację, ale bez
działań pomocowych
dla wykluczonych
cyfrowo**

Dokumenty strategiczne przewidywały zaawansowaną transformację cyfrową Agencji, w tym osiągnięcie do 2027 r. cyfrowej obsługi beneficjentów na poziomie 95%.

Z drugiej strony w *Strategii Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa na lata 2023-2027*¹⁹ nie zaplanowano żadnych działań wobec osób pozbawionych kompetencji cyfrowych w celu zapewnienia tym osobom równego dostępu do środków publicznych w naborach wniosków o wsparcie przeprowadzanych przez ARiMR wyłącznie w systemach informatycznych. [str. 50]

**Zapewnienie
dostępności
architektonicznej
i cyfrowej nie poprawi
sytuacji osób
wykluczonych cyfrowo**

W Centrali ARiMR przyjęto, że zwiększenie dostępności architektonicznej budynków i dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji wyrówna szanse osób wykluczonych cyfrowo. Jednakże działania te skierowane były do innej grupy społeczeństwa i nie miały związku z poprawą dostępności do środków publicznych dla osób wykluczonych cyfrowo. Udogodnienia dla osób ze szczególnymi potrzebami odnoszą się do osób z zaburzeniami wzroku, słuchu, ruchu, niepełnosprawnością intelektualną oraz zaburzeniami poznawczymi. Działania te ułatwiły funkcjonowanie osobom ze szczególnymi potrzebami i zwiększyły ich możliwości korzystania z usług Agencji dostępnych on line, ale wprost nie przyczyniły się do wyrównania szans osób bez kompetencji cyfrowych w dostępie do wsparcia oferowanego w ramach naborów dopuszczających tylko elektroniczną postać wniosków. [str. 50, 51]

**Nie w pełni sprawnie
zarządzano
bezpieczeństwem
informacji**

W pięciu (50%) PUP nie zapewniono w pełni sprawnego systemu zarządzania bezpieczeństwem informacji. Nie przeprowadzano okresowych analiz ryzyka utraty integralności, dostępności lub poufności informacji ani nie podejmowano działań minimalizujących to ryzyko. Nie zapewniono okresowego audytu wewnętrznego w zakresie bezpieczeństwa informacji.

Działania ARiMR w tym obszarze były prawidłowe. [str. 36, 37, 62, 63]

**W niektórych PUP
uprawnienia do
systemu nadawano
w sposób
niesformalizowany**

W trzech z 10 objętych kontrolą PUP, pracownikom obsługującym wnioski nadano uprawnienia do systemu informatycznego Syriusz w sposób niesformalizowany. Było to niezgodne z § 20 ust. 2 pkt 4 i 5 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 teleinformatycznych²⁰ oraz § 19 ust. 2 pkt 4 i 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 maja 2024 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów

¹⁹ Dalej także: Strategia ARiMR 2023-2027.

²⁰ Dz. U. z 2017 r. poz. 2247, uchylone z dniem 23 maja 2024 r., dalej: rozporządzenie KRI z 2012 r.

publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych²¹. Przepisy te nakazują zarządzanie bezpieczeństwem informacji w sposób zapewniający, że osoby przetwarzające informacje posiadają stosowne uprawnienia i uczestniczą w tym procesie w stopniu adekwatnym do realizowanych zadań. Ponadto zobowiązują do bezzwłocznej zmiany uprawnień, w przypadku zmiany zadań tych osób.

We wszystkich jednostkach ARiMR każdy z pracowników miał aktualne i prawidłowo nadane uprawnienia do systemu informatycznego, w którym pracował. [str. 18, 62]

Systemy informatyczne w ARiMR nie były odpowiednio przygotowane

Wady systemów informatycznych w ARiMR wymusiły wprowadzenie mechanizmu wielokrotnego wzywania do uzupełnień wniosków, co było niezgodne z regulaminami poszczególnych naborów, które dopuszczały wyłącznie jednorazowe wezwanie wnioskodawcy do uzupełnienia dokumentów.

Ponadto w systemie PUE występowały problemy m.in. z przeciążeniem tego systemu oraz z przesyłaniem załączników do wniosków o wsparcie. Uruchomiona w sierpniu 2024 r. funkcjonalność aneksowania umów nie była kompatybilna z systemem Lider, do którego dane nie migrowały i należało je wprowadzać ręcznie. Do 27 listopada 2024 r. nie w pełni wdrożono funkcjonalność obsługi następców/nabywców zawartych umów.

Trzy z czterech kontrolowanych systemów do końca lutego 2023 r. w ogóle nie były objęte umowami gwarantowanego poziomu dostępności usług. Odpowiedzialna za to od marca 2023 r. spółka podległa Agencji zapewniała czas reakcji na usunięcie wad nawet o 600% dłuższy od niezależnego usługodawcy wybranego w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. [str. 40, 42-46]

System informatyczny w PUP nie zapewniał kompleksowego wsparcia dla wykluczonych cyfrowo

Funkcjonalności systemu Syriusz, w którym w PUP obsługiwano wnioski złożone przy użyciu platformy praca.gov.pl zapewniały większość niezbędnych operacji. System nie umożliwiał natomiast podpisania umowy o udzielenie wsparcia. Pracownik PUP miał możliwość świadczenia pomocy dopiero na etapie obsługi wniosku w systemie Syriusz, a system umożliwiał wprowadzenie i przekazanie wniosku zawierającego błędy. System nie miał funkcjonalności umożliwiającej podgląd platformy praca.gov.pl od strony wnioskodawcy. [str. 63, 64]

²¹ Dz. U. poz. 773, dalej: rozporządzenie KRI z 2024 r.

Awarie systemów informatycznych w PUP bez negatywnego wpływu na proces naboru

Awarie systemów informatycznych stwierdzone w połowie kontrolowanych PUP nie miały negatywnego wpływu na proces obsługi wniosków. W razie problemów z wypełnieniem i złożeniem wniosku, wnioskodawca mógł skorzystać z tzw. *Zielonej linii*, dokonać zgłoszenia telefonicznie, mailowo lub osobiście. [str. 64]

Kolejne nabory w PUP zorganizowano z uwzględnieniem potrzeb osób wykluczonych cyfrowo

Wszyscy dyrektorzy kontrolowanych PUP podnieśli, że sposób ubiegania się o środki w objętych kontrolą naborach wynikał z obowiązujących przepisów. Kolejne nabory dopuszczały możliwość złożenia wniosku w postaci papierowej, a dyrektorzy PUP nie planowali ogłaszania naborów wyłącznie w systemie informatycznym. [str. 64, 65]

W ARiMR nie zawsze respektowano zasady przejrzystości i równego traktowania

W Agencji stwierdzono liczne przypadki nieprzestrzegania zasad, o których mowa w art. 141za ust. 1 i 2 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju²², tj. przejrzystości, równego traktowania oraz równego dostępu do informacji w procesie weryfikowania złożonych wniosków. Nieprawidłowości w tym zakresie wystąpiły we wszystkich jednostkach ARiMR objętych kontrolą. Wnioski o wsparcie nieterminowo weryfikowano w 60% jednostek, a wnioski o płatność w 80% jednostek, choć wprowadzenie elektronicznych naborów wniosków miało służyć usprawnieniu działalności ARiMR.

W Centrali Agencji dopiero w trakcie kontroli NIK, nawet z 617-dniową zwłoką, podjęto czynności wobec 46% wnioskodawców, którym odmówiono udzielenia wsparcia w Działaniu 1²³ z powodu niepotwierdzenia woli zawarcia umowy w systemie informatycznym. Czynności tych nie podjęto wcześniej pomimo tego, że 60% z tych wnioskodawców wnosiło o przywrócenie terminu zawarcia umowy, a w Agencji dysponowano informacjami, że problemy części wnioskodawców mogły wynikać z wykluczenia cyfrowego. [str. 39, 47-50]

Komunikacja kanałami wygodnymi dla ARiMR, ale nie dla beneficjentów

W naborach przeprowadzanych wyłącznie w systemach informatycznych wnioskodawcy wybierali preferowany przez nich sposób komunikacji, którym mogła być wiadomość sms lub wiadomość email. Pomimo tego na etapie weryfikowania wniosków o płatność Centrala ARiMR wysyłała do beneficjentów powiadomienia wyłącznie w postaci wiadomości email, nie zważając na to, że osoby wykluczone cyfrowo mogły nie posiadać dostępu do poczty internetowej lub w ogóle nie mieć konta pocztowego. [str. 41, 42]

W większości PUP wnioski obsługiwano prawidłowo

W ponad połowie kontrolowanych PUP (60%) wnioski zostały poprawnie obsługiwane w systemach informatycznych. W trzech urzędach wnioski rozpatrywali pracownicy, którym nie nadano w sposób sformalizowany

²² Dz. U. z 2025 r. poz. 198, ze zm.

²³ Wsparcie mikro, małych i średnich przedsiębiorstw na wykonywanie działalności w zakresie przetwórstwa lub wprowadzania do obrotu produktów rolnych, rybołówstwa lub akwakultury.

uprawnień do systemu informatycznego. W jednym urzędzie nie dotrzymano określonego w umowie terminu wypłaty środków albo zatwierdzono niekompletne wnioski. [str. 62, 67]

**W ponad połowie
urzędów drukowano
wnioski złożone
w formie
elektronicznej**

Choć warunkiem ubiegania się o środki było złożenie wniosku w postaci elektronicznej, to w ponad połowie PUP dokumenty elektroniczne drukowano i weryfikowano w postaci papierowej. W trzech urzędach dopuszczono możliwość odręcznego skorygowania lub uzupełnienia wniosku. W trzech innych PUP, zamiast składania korekty w systemie, umożliwiano wycofanie pierwotnego wniosku i ponowne złożenie poprawnego w postaci papierowej. Takie rozwiązania były odpowiedzią na dostrzeżone trudności wnioskodawców ze złożeniem elektronicznych korekt. [str. 67, 68]

**Tylko w jednym PUP
rzetelnie
kontrolowano
prawidłowość
wykorzystania
środków**

Tylko w jednym PUP kontrole beneficjentów wsparcia prowadzono rzetelnie. W niemal połowie urzędów (40%) zrezygnowano z systemowej kontroli przedsiębiorców, którym udzielono dotacji. W pozostałych stwierdzono uchybienia, które dotyczyły niezapewnienia rozdzielności funkcji kontrolnej od weryfikacyjnej, odstąpienia od kontroli z powodu braku kontaktu z przedsiębiorcą i niedoręczenia protokołu kontroli. Brak rozdzielności funkcji kontrolnej od weryfikacyjnej może wskazywać na występowanie mechanizmów korupcyjnych.

W ARiMR kontrole prawidłowości wydatkowania środków przez beneficjentów wsparcia przeprowadzono rzetelnie i terminowo.

[str. 50, 68, 69]

**Pomoc dla
wykluczonych cyfrowo
dostępna w większości
urzędów**

W większości PUP wnioskodawcom wykluczonym cyfrowo zapewniono pomoc techniczną i merytoryczne wsparcie przy ubieganiu się o środki publiczne. Tylko w dwóch urzędach wykluczonym cyfrowo wnioskodawcom nie zapewniono pomocy w wypełnieniu, podpisaniu i przesłaniu do PUP wniosków w naborach, w których można było je składać wyłącznie w postaci elektronicznej. [str. 69-71]

**Wnioskodawcy
korzystali z usług
pełnomocników i firm
doradczych**

Pozbawieni odpowiedniego wsparcia wnioskodawcy wykluczeni cyfrowo, aby wyrównać swoje szanse w dostępie do środków publicznych korzystali z usług pełnomocników i firm doradczych. We wszystkich PUP przedsiębiorcy, którzy złożyli wnioski o wsparcie skorzystali z pomocy pełnomocników, a odsetek takich wniosków wyniósł od 0,4% do 8,9% wniosków ogółem. W jednym urzędzie, choć nie stwierdzono wpływu wniosków podpisanych przez inną niż wnioskodawca osobę, przeprowadzone badania ankietowe ujawniły, że przedsiębiorcy skorzystali z pomocy pełnomocników w sposób nieformalny.

Niektórzy wnioskodawcy ARiMR korzystali z odpłatnych usług firm doradczych, do których trafiała część środków publicznych faktycznie przeznaczonych na wsparcie inwestycji. [str. 55, 59, 71]

**Uzyskanie pomocy
w naborach w ARiMR
wymagało
udostępnienia
unikatowych danych
do logowania
w systemie**

Agencja uruchomiła w systemie PUE funkcjonalność ustanawiania pełnomocników dopiero w kwietniu 2024 r. Do tego czasu osoby nie potrafiące samodzielnie korzystać z systemu musiały udostępniać własne dane do logowania, aby otrzymać pomoc lub móc skorzystać z odpłatnej usługi firmy doradczej. W ten sposób osoby te pozbawiały się kontroli nad ich osobistym kontem w systemie i umożliwiały innym wprowadzanie na koncie zmian bez nadzoru i wiedzy właściciela. [str. 56]

**Audyt wewnętrzny
ARiMR nie dostrzegł
problemu wykluczenia
cyfrowego**

W okresie objętym kontrolą audyt wewnętrzny Agencji nie realizował żadnych zadań o tematyce dotyczącej wykluczenia cyfrowego ani problemów z tego wykluczenia wynikających, które mogłyby dotyczyć potencjalnych beneficjentów wsparcia oferowanego przez ARiMR. Audytorzy nie dostrzegli także żadnych ryzyk w tym obszarze. [str. 52-53]

**Pełnomocnictwa
z naruszeniem
przepisów k.p.a.**

Do części wniosków składanych do PUP przez pełnomocników załączono kopie dokumentów w formacie pdf podpisanych elektronicznie przez pełnomocników wnioskodawców. Taki sposób uwierzytelniania kopii dokumentów, które w oryginale w postaci papierowej odręcznie podpisywali wnioskodawcy naruszał art. 14 § 1a k.p.a., zgodnie z którym, pisma utrwalone w postaci papierowej opatruje się podpisem własnoręcznym, a pisma utrwalone w postaci 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. [str. 71-72]

**Brak jednomyślności
wśród kierowników
kontrolowanych
jednostek co do
ograniczania dostępu
do środków osobom
wykluczonym cyfrowo**

Wszyscy dyrektorzy PUP stwierdzili, że prowadzenie naboru wyłącznie w formie elektronicznej może ograniczać dostęp do środków osobom wykluczonym cyfrowo. Z drugiej strony, dostrzegali oni korzyści płynące z digitalizacji tego procesu zastrzegając, że nadal część osób preferuje osobisty kontakt i papierową postać dokumentów. Obserwacje dyrektorów znalazły potwierdzenie w badaniach ankietowych przeprowadzonych wśród wnioskodawców. Ponad 40% respondentów, którzy skorzystali ze wsparcia pełnomocnika, jako przyczynę wskazała brak umiejętności posługiwania się komputerem, korzystania z internetu lub aplikacji. Prawie 40% ankietowanych wskazało na brak umiejętności wypełnienia wniosku w postaci elektronicznej, a ¼ na brak podpisu elektronicznego.

Odmienne zdanie mieli Prezes ARiMR i wszyscy dyrektorzy kontrolowanych oddziałów regionalnych, w opinii których nabory wniosków w postaci elektronicznej prowadzone wyłącznie w systemach informatycznych stwarzały równe szanse dla wszystkich, również dla osób wykluczonych cyfrowo. Ankietowani nie potwierdzili tego stanowiska. Na potrzebę zorganizowanej pomocy w tego rodzaju naborach, np. w postaci bezpłatnych szkoleń wskazało nawet 89% respondentów. [str. 56, 57, 59, 64-66]

**Brak danych
o korzyściach
wynikających
z wprowadzenia
obsługi przez system
PUE**

W ARiMR nie dysponowano informacjami, jaki wpływ na przyspieszenie obsługi i wypłat środków beneficjentom miało wprowadzenie naborów wniosków wyłącznie w systemach informatycznych w porównaniu do naborów dopuszczających inne niż elektroniczna postaci wniosków. W Agencji wciąż funkcjonował tradycyjny system archiwizacji części dokumentów, co sprawiało, że dokumenty przyjmowane wyłącznie w postaci elektronicznej musiały zostać wydrukowane, aby mogły być przekazane do archiwum. [str. 40, 41, 46, 47]

**W starostwach nie
monitorowano
skuteczności działań
w obszarze
wykluczenia
cyfrowego**

W większości skontrolowanych starostw powiatowych w dokumentach strategicznych lub programowych ujęto zagadnienia związane z wykluczeniem cyfrowym. Pomimo tego w dwóch urzędach nie zaprojektowano konkretnych działań w tym obszarze, a w pozostałych nie określono mierników, które pozwalałyby na monitorowanie skuteczności i stopnia realizacji zaplanowanych działań. [str. 72-74]

**Pomoc świadczono, ale
czy na pewno
wykluczonym
cyfrowo?**

W trzech z czterech objętych kontrolą oddziałów regionalnych ARiMR w punktach informacyjnych utworzono stanowiska komputerowe z dostępem do internetu dla wnioskodawców i zapewniono pomoc pracownika. W Podkarpackim Oddziale Regionalnym ARiMR polecenie utworzenia takiego stanowiska wydano dopiero w trakcie kontroli NIK pomimo, że powinno tam funkcjonować od 1 września 2016 r. Punktu informacyjnego ze stanowiskiem komputerowym nie było w Centrali ARiMR. Choć Prezes Agencji i dyrektorzy oddziałów regionalnych twierdzili, że w punktach informacyjnych udzielano pomocy osobom wykluczonym cyfrowo, w Agencji nie dysponowano żadnymi danymi na ten temat. Prezes ARiMR nie miał wiedzy o tym, czy wykluczeni cyfrowo w ogóle korzystali z pomocy, a jeśli tak to w jakim zakresie oraz jakiego wsparcia faktycznie oczekiwali. Nie prowadzono żadnego monitoringu w tym obszarze. [str. 54, 55]

**Na poziomie powiatu
podejmowano
różnorodne działania
adresowane do osób
wykluczonych cyfrowo**

W każdym powiecie objętym kontrolą podejmowano działania na rzecz osób wykluczonych cyfrowo, w tym w celu zapewnienia im dostępu do środków publicznych. Realizowano to m.in. w ramach programów *Aktywny samorząd* i *Likwidacja barier w komunikowaniu się* oraz organizowanych przez PUP szkoleniach obejmujących moduły podstaw obsługi komputera. Organizowano punkty potwierdzania profilu zaufanego i stanowiska komputerowe z asystą pracownika. W jednym z powiatów, po dokonaniu zgłoszenia o braku możliwości złożenia wniosku w postaci elektronicznej z powodu wykluczenia cyfrowego, pracownicy powiatowego centrum pomocy rodzinie dostarczali do miejsca zamieszkania osoby niepełnosprawnej formularz papierowy do wypełnienia i złożenia za ich pośrednictwem. [str. 74, 75]

Nadzór nad PUP sprawowany w ograniczonym zakresie	Starostowie na ogół prawidłowo zorganizowali i sprawowali nadzór nad podległymi jednostkami wypłacającymi środki publiczne, w szczególności nad PUP. Jednak z dostępnych narzędzi w postaci audytu i kontroli korzystali w ograniczonym zakresie lub z pominięciem zagadnień związanych z wykluczeniem cyfrowym i prawidłowością przeprowadzenia naborów w systemie informatycznym. [str. 75, 76]
Większość starostów oceniła, że e-nabory zaburzają równość szans w ubieganiu się o środki	Na poziomie powiatów nie zidentyfikowano ryzyk związanych z wykluczeniem cyfrowym mieszkańców i utrudnionym dostępem do środków publicznych. Pomimo tego większość starostów uznała, że nabór wniosków wyłącznie w systemie teleinformatycznym był utrudnieniem i nie dawał równych szans osobom wykluczonym cyfrowo. [str. 76, 77]

4. WNIOSKI

Prezes Rady Ministrów
wniosek *de lege*
ferenda

Mając na uwadze wyniki kontroli wskazujące na potrzebę wsparcia części społeczeństwa pozbawionej kompetencji cyfrowych lub całkowicie wykluczonej cyfrowo w celu zapewnienia jej równego dostępu do środków publicznych, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o podjęcie przez Prezesa Rady Ministrów działań polegających na:

1. Wprowadzeniu regulacji prawnych zobowiązujących ministra wskazanego przez Prezesa Rady Ministrów do wdrożenia rozwiązań zapewniających równy dostęp do środków publicznych dla osób i podmiotów wykluczonych cyfrowo.
2. Przygotowaniu projektu uchwały zmieniającej uchwałę nr 24 Rady Ministrów z dnia 21 lutego 2023 r. w sprawie ustanowienia programu rządowego pod nazwą „Program Rozwoju Kompetencji Cyfrowych” w celu przypisania ministrowi właściwemu ds. informatyzacji odpowiedzialności za prawidłową i terminową realizację tego programu.

Minister Cyfryzacji

Ponadto Najwyższa Izba Kontroli wnosi o podjęcie następujących działań:

1. Zapewnienie terminowej realizacji Programu Rozwoju Kompetencji Cyfrowych i osiągnięcia założonych wskaźników lub ich urealnienia, w szczególności w odniesieniu do zadań bezpośrednio związanych z podnoszeniem kompetencji cyfrowych w społeczeństwie.

Prezes ARiMR

2. Wprowadzenie mechanizmów zapewniających udzielanie nieodpłatnej i bezpośredniej pomocy osobom wykluczonym cyfrowo w celu zapewnienia im równego dostępu do środków publicznych oraz monitorowanie potrzeb w tym obszarze.
3. Przestrzeganie zasad przejrzystości, równego traktowania oraz równego dostępu do informacji w procesie weryfikowania złożonych wniosków.
4. Podjęcie systemowej współpracy z Ministrem Cyfryzacji i Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi w obszarze realizacji zadań wyrównujących szanse osób wykluczonych cyfrowo w dostępie do środków publicznych.
5. Przeprowadzenie audytu funkcjonowania systemów informatycznych ARiMR wykorzystywanych przez użytkowników zewnętrznych w celu zapewnienia intuicyjności ich działania, w szczególności wyeliminowania nieprecyzyjnych powiadomień i komunikatów przekazywanych tym użytkownikom.
6. Zapewnienie pełnej rozdzielności funkcji weryfikowania i zatwierdzania wniosków o wsparcie od funkcji kontrolnej.

Dyrektorzy
powiatowych urzędów
pracy

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. MINISTERSTWO CYFRYZACJI

Minister Cyfryzacji podejmował działania ukierunkowane na 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.

Przygotowane w Ministerstwie programy mające na celu podnoszenie kompetencji cyfrowych w społeczeństwie realizowano z opóźnieniem. Istnieje ryzyko nieosiągnięcia docelowej wartości m.in. wskaźnika liczby gmin z funkcjonującymi Klubami Rozwoju Cyfrowego. Niedostateczna weryfikacja zasadności realizowania poszczególnych działań Programu Rozwoju Kompetencji Cyfrowych na etapie przygotowania, w tym ujęcie dublujących się zadań, skutkowało koniecznością rezygnacji z części działań i zmianami dotyczącymi wskaźników wkrótce po przyjęciu Programu.

Minister Cyfryzacji nie przygotował i nie przedłożył Radzie Ministrów projektu aktualizacji PRKC ani nie utworzył komitetu zrzeszającego wszystkie podmioty zaangażowane w realizację tego Programu.

Nadzór sprawowany przez Ministra Cyfryzacji nad działalnością pełnomocników ds. społeczeństwa informacyjnego oraz ds. relacji z podmiotami działającymi na rzecz rozwoju kompetencji cyfrowych był niewystarczający.

W Ministerstwie podejmowano liczne działania informacyjno-promocyjne uświadamiające obywatelom potrzebę podnoszenia kompetencji cyfrowych.

5.1.1. ORGANIZACJA DZIAŁAŃ ZWIĄZANYCH Z PRZECIWDZIAŁANIEM WYKLUCZENIU CYFROWEMU

**Problem analizowano,
ale nie w zakresie
równego dostępu do
środków publicznych**

Minister monitorował rozwój społeczeństwa informacyjnego w Polsce głównie w oparciu o ogólnodostępne wyniki badań publikowane przez GUS, EUROSTAT²⁴ oraz raporty Indeksu Gospodarki Cyfrowej i Społeczeństwa Cyfrowego²⁵. Dane z tych źródeł były podstawą przygotowanej w 2023 r. w MC publikacji *Społeczeństwo informacyjne w liczbach 2023 r.*, w której przedstawiono m.in. szczegółowe dane z obszaru kompetencji cyfrowych

²⁴ Dane wskazane m.in. w PRKC.

²⁵ The Digital Economy and Society Index – indeks gospodarki cyfrowej i społeczeństwa cyfrowego. Wskaźnik wprowadzony przez Komisję Europejską służący monitorowaniu stanu rozwoju społeczeństwa informacyjnego w krajach członkowskich Unii Europejskiej. Indeks ten bazuje na zestawie ponad 30 wskaźników cząstkowych w czterech kategoriach: *Kapitał ludzki*, *Łączność*, *Integracja technologii cyfrowych w przedsiębiorstwach* oraz *Cyfrowe usługi publiczne*; dalej: DESI.

oraz wykluczenia cyfrowego w ujęciu europejskim, ogólnopolskim i wojewódzkim²⁶. W opracowaniu zalecono rozwój kompetencji cyfrowych jako czynnika, który pobudzi popyt na e-usługi publiczne.

W ramach przeprowadzonych działań analitycznych w Ministerstwie powstały m.in.: *Ekspertyza definiująca kompetencje cyfrowe specyficzne dla różnych ról społecznych i wskazująca metody ich pomiaru* oraz *Analiza zastanych danych i publikacji na temat potrzeb szkoleniowych w zakresie zaawansowanych umiejętności ICT oraz trendów w tej dziedzinie*.

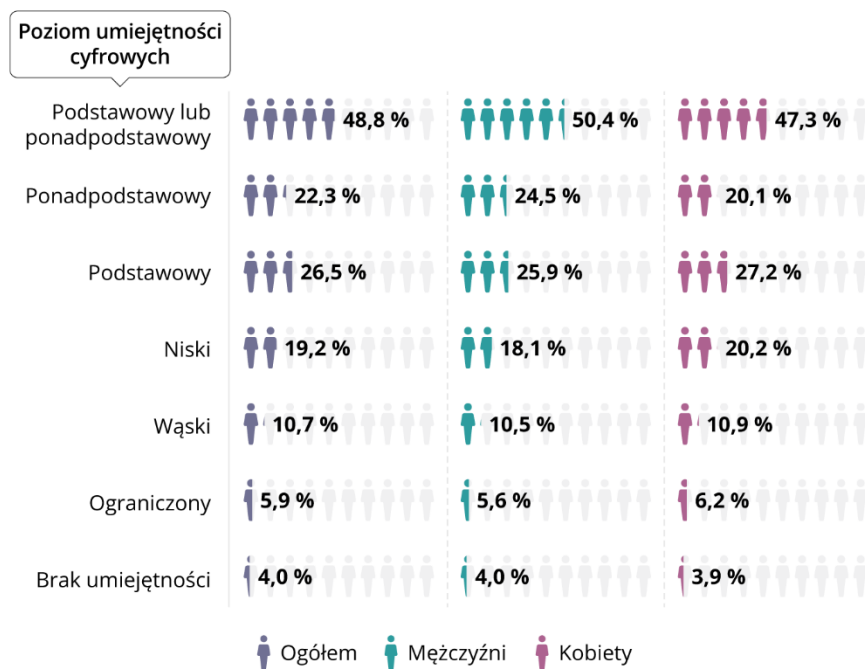
W 2024 r. w MC rozpoczęto prace m.in. nad badaniem czynników motywujących do podnoszenia kompetencji cyfrowych wśród osób starszych, pracowników fizycznych oraz rolników.

Minister Cyfryzacji nie prowadził natomiast 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: *Priorytetem MC było równomierne podnoszenie poziomu kompetencji cyfrowych całego społeczeństwa (...). Monitoring sytuacji w zakresie wykluczenia cyfrowego oraz identyfikowania potrzeb w tym obszarze był prowadzony na podstawie dostępnych wyników badań statystycznych (...). 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.*

Infografika nr 3

Poziom umiejętności cyfrowych w populacji osób w wieku od 16 do 74 lat w 2024 r.



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie raportu *Spółeczeństwo informacyjne w Polsce w 2024 r.*

²⁶ Rozdział II.2 i II.4.

**Istotne zmiany
organizacyjne na
przebiegu trzech lat**

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, niezależne raporty²⁷ wskazują na istnienie ryzyka, że skala osób wykluczonych cyfrowo, które mogą mieć problem z wnioskowaniem o środki publiczne jest znaczna. Według danych GUS w 2024 r. niskie umiejętności cyfrowe posiadało 19,2% obywateli w wieku od 16 do 74 lat, a żadnych 4%.

Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 7 października 2020 r. w sprawie zniesienia Ministerstwa Cyfryzacji²⁸ pracownicy dotychczasowego MC obsługujący sprawy działu informatyzacja zostali włączeni od dnia 6 października 2020 r. do KPRM.

Zarządzeniem nr 14 Prezesa Rady Ministrów z dnia 4 lutego 2022 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie nadania statutu Kancelarii Prezesa Rady Ministrów²⁹ w strukturze KPRM powołano CRKC.

Ministerstwo ponownie utworzono z dniem 1 maja 2023 r. rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 20 kwietnia 2023 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Cyfryzacji³⁰, a pracownicy KPRM obsługujący sprawy działu informatyzacja zostali włączeni w struktury MC.

**Struktury
organizacyjne
dostosowano do
wyzwań związanych
z cyfryzacją**

Niezależnie od powyższych zmian w strukturach organizacyjnych wyznaczano osoby do realizacji zadań dotyczących problematyki wykluczenia cyfrowego oraz współpracy z innymi organami administracji publicznej w tym obszarze, w tym od 13 marca 2023 r. radcę do spraw kompetencji cyfrowych 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*.

Z dniem 10 marca 2016 r. Minister Cyfryzacji ustanowił Pełnomocnika Ministra Cyfryzacji do spraw społeczeństwa informacyjnego³¹, a z dniem 25 lutego 2022 r. – Pełnomocnika Ministra Cyfryzacji do spraw relacji z podmiotami działającymi na rzecz rozwoju kompetencji cyfrowych³². Obydwaj pełnomocnicy podlegali bezpośrednio Ministrowi. W dniu 21 grudnia 2023 r. Minister odwołał pełnomocników z pełnionych funkcji. Minister wyjaśnił: (...) *uznałem, że prowadzenie działań w zakresie rozwoju społeczeństwa cyfrowego i przeciwdziałaniu wykluczeniu cyfrowemu powinno*

²⁷ Fiberhost S.A., Polskiego Instytutu Ekonomicznego, GUS.

²⁸ Dz. U. poz. 1730.

²⁹ M. P. poz. 183.

³⁰ Dz. U. poz. 781.

³¹ Decyzja nr 5 Ministra Cyfryzacji z dnia 10 marca 2016 r.; dalej: pełnomocnik ds. społeczeństwa informacyjnego.

³² Pismo (bez znaku) Ministra Cyfryzacji z dnia 25 lutego 2022 r.; dalej: pełnomocnik ds. rozwoju kompetencji cyfrowych.

opierać się na wyspecjalizowanych komórkach organizacyjnych (...), a nie na działaniach pełnomocników.

Do zadań pełnomocnika ds. społeczeństwa informacyjnego³³ należała koordynacja działań komórek organizacyjnych MC w obszarze społeczeństwa informacyjnego, w szczególności dotyczących przeciwdziałania wykluczeniu cyfrowemu oraz upowszechniania wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych w społeczeństwie, a także opracowywania projektów dokumentów rządowych dotyczących społeczeństwa informacyjnego.

Pełnomocnika ds. rozwoju kompetencji cyfrowych³⁴ 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.

Niewystarczający nadzór nad działalnością pełnomocników

Nadzór Ministra Cyfryzacji nad działalnością tych pełnomocników sprawowany był nierzetelnie. Ministerstwo nie dysponowało żadną dokumentacją potwierdzającą wykonywanie przez pełnomocników przydzielonych im zadań ani monitorowanie efektów ich działalności. Od pełnomocnika ds. społeczeństwa informacyjnego nie wyegzekwowano obowiązku przedkładania Ministrowi Cyfryzacji sprawozdań z realizacji powierzonych zadań w terminie do 5. dnia każdego miesiąca następującego po miesiącu, którego dotyczy sprawozdanie, do czego zobowiązywał § 3 ust. 2 zarządzenia w sprawie ustanowienia i zadań Pełnomocnika Ministra Cyfryzacji do spraw społeczeństwa informacyjnego.

Były Minister wyjaśnił: *Jeżeli chodzi o egzekwowanie obowiązku przedstawiania sprawozdań (...) 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.*

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

³³ 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).

³⁴ 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).

**Częstotliwość
przekazywania
sprawozdań
z naruszeniem zasad
PZIP**

dodała, że wszyscy pełnomocnicy podlegali bezpośrednio Ministrowi Cyfryzacji i z nim osobiście ustalali swoje zadania.

Kluczowymi programami w obszarze podnoszenia kompetencji cyfrowych w społeczeństwie i związanego z tym ograniczania wykluczenia cyfrowego, w których przygotowaniu i realizacji współuczestniczył Minister Cyfryzacji, były Program Zintegrowanej Informatyzacji Państwa oraz Program Rozwoju Kompetencji Cyfrowych.

PZIP był strategicznym dokumentem określającym działania Rady Ministrów zmierzające do rozwoju polskiej administracji publicznej przy wykorzystaniu nowoczesnych technologii cyfrowych, którego realizacja została zakończona w 2024 r. Program zostanie zastąpiony *Strategią Cyfryzacji Polski do 2035 roku*, której projekt przygotowano w MC i pod koniec 2024 r. skierowano do konsultacji społecznych³⁵.

Minister Cyfryzacji przekazywał Komitetowi Rady Ministrów ds. Cyfryzacji roczne sprawozdania z realizacji PZIP, czym naruszył pkt 6.3. tego programu, zgodnie z którym zbiorczy raport powinien być przedkładać dwa razy w roku.

Były Minister wyjaśnił, że nie pamięta okoliczności przekazywania raportu do Komitetu Rady Ministrów ds. Cyfryzacji. W opinii obecnego Ministra rezygnacja z półrocznych raportów nie wpłynęła znacząco na aktualność przekazywanych danych.

Minister, zgodnie z § 7 i § 8 uchwały nr 24 Rady Ministrów w sprawie ustanowienia programu rządowego pod nazwą „Program Rozwoju Kompetencji Cyfrowych”, przedstawił Radzie Ministrów informacje z realizacji tego Programu: w dniu 8 listopada 2023 r. za 2023 r. i w dniu 21 listopada 2024 r. za 2024 r.

**Opóźnienia
w przyjęciu PRKC
pomimo wniosków
pokontrolnych NIK**

Program Rozwoju Kompetencji Cyfrowych został przyjęty w lutym 2023 r., tj. 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 określonego w *Planie działań* stanowiącym załącznik do PZIP (31 grudnia 2019 r.).

Przekazanie Radzie Ministrów przez Ministra projektu uchwały w sprawie ustanowienia programu wieloletniego PRKC wraz z projektem programu dopiero w grudniu 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*³⁶.

³⁵ Uwagi należało zgłaszać do 11 grudnia 2024 r.

³⁶ P-21-003-KAP-01-01.pdf

Wydłużony czas przygotowywania PRKC nie oznaczał wyższej jakości programu	Mimo wydłużonego okresu przygotowania i procedowania PRKC został opracowany z naruszeniem kryterium rzetelności. Wskutek niewłaściwego planowania program zawierał dublujące się działania: II.1.6. <i>Utworzenie sieci liderów kompetencji cyfrowych</i> i II.1.1. <i>Systemowe wsparcie edukacji cyfrowej dorosłych użytkowników ICT – Kluby Rozwoju Cyfrowego</i>. 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. z powodu pokrywania się zadań liderów kompetencji cyfrowych z zadaniami koordynatorów w działaniu II.1.1. Były Minister nie wyjaśnił przyczyn nieprawidłowości. Dyrektor CRKC wyjaśniła: <i>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.</i> Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że Rada Ministrów nie dokonała zmiany w PRKC, zatem żadne działanie z formalnego punktu widzenia nie zostało wycofane z realizacji, a program nadal obowiązuje w pierwotnie uchwalonej wersji uwzględniającej wadliwie skonstruowane zadania.
W PRKC zaplanowano narzędzia do podniesienia kompetencji cyfrowych w społeczeństwie	W PRKC dostrzeżono zagrożenia wynikające z cyfryzacji, w tym związane z nasileniem się dyskryminacji lub wykluczenia cyfrowego obywateli, którzy ze względu na niskie kompetencje cyfrowe lub ich brak nie korzystali z oferowanych e-usług. Dotyczyło to zwłaszcza osób zagrożonych wykluczeniem wielowymiarowym, tj. osób z niepełnosprawnościami, w kryzysie bezdomności, ubóstwa, zagrożonych trwałym bezrobociem oraz osób starszych. Zaplanowane w PRKC działania zapobiegające tym zagrożeniom obejmowały pięć priorytetów rozwoju kompetencji cyfrowych: I – <i>Rozwój edukacji cyfrowej</i>, II – <i>Zapewnienie każdemu możliwości rozwoju kompetencji cyfrowych</i>, III – <i>Wsparcie kompetencji cyfrowych osób pracujących</i>, IV – <i>Rozwój zaawansowanych kompetencji cyfrowych</i> oraz V – <i>Wzmocnienie zarządzania rozwojem kompetencji cyfrowych</i>. W kontekście walki z wykluczeniem cyfrowym szczególnie istotne były działania wdrażane w priorytecie II w ramach <i>Systemowego wsparcia edukacji cyfrowej dorosłych użytkowników ICT – Kluby Rozwoju Cyfrowego</i>. W wyniku realizacji tego działania miało powstać 2500 KRC na bazie działających lokalnie instytucji (biblioteki, domy kultury, kluby seniora, koła gospodyń wiejskich itp.). Mieszkańcy korzystający z oferty tych klubów mieli otrzymać wsparcie edukacyjne rozwijające kompetencje cyfrowe i praktyczne umiejętności cyfrowe. W ramach innych działań zaplanowano m.in. kampanie edukacyjno-

**Minimum
ośmiomiesięczne
opóźnienie
w opracowaniu Karty
Projektu**

informacyjne zachęcające do nabywania kompetencji cyfrowych oraz szkolenia rozwijające te kompetencje.

W dniu 14 maja 2024 r. Rada Portfela Projektów Ministra Cyfryzacji podjęła decyzję m.in. o powołaniu Komitetu Sterującego dla projektu KRC *Wsparcie*³⁷ oraz zaakceptowała termin opracowania Karty Projektu do 10 czerwca 2024 r. Jednakże Karta Projektu nie została opracowana do 5 lutego 2025 r.

Dyrektor CRKC wyjaśniła, że z powodu zmian wprowadzonych na potrzeby monitoringu, prace nad przygotowaniem Karty Projektu rozpoczęto dopiero 14 maja 2024 r.

Najwyższa Izba Kontroli podkreśla, że bez względu na przyjęte rozwiązania organizacyjne należało dotrzymać terminu opracowania Karty Projektu lub zaproponować zmianę terminu.

**CPPC
nie sygnalizowało
opóźnień ani nie
przedstawiło planów
naprawczych**

Program Rozwoju Kompetencji Cyfrowych był dokumentem agregującym różne inicjatywy i projekty, m.in. działania finansowane w ramach Krajowego Planu Odbudowy *Inwestycja C.2.1.3 E-Kompetencje*. Na mocy porozumienia pomiędzy Ministrem a Dyrektorem Centrum Projektów Polska Cyfrowa, wdrożenie i realizacja tej inwestycji została powierzona CPPC. Jednak działania w ramach tej inwestycji realizowano z opóźnieniem wobec przyjętego harmonogramu, a CPPC nie przekazywało MC informacji dotyczących zidentyfikowanych ryzyk nieterminowego zrealizowania wskaźników oraz planów naprawczych.

Dyrektor CRKC wyjaśniła: *Na chwilę obecną opóźniony jest jedynie wskaźnik C19G³⁸ (...). Kluczowe trudności wynikały przede wszystkim z braku systemowego rozwiązania dotyczącego kwestii formalnego zabezpieczenia środków finansowych na rozpoczęcie inwestycji (...) oraz zabezpieczenia VAT w ramach Krajowego Planu Odbudowy (KPO). (...) 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.*

Minister przekazał do KPRM *Informację o realizacji Programu Rozwoju Kompetencji Cyfrowych* za 2023 r. i za 2024 r., w których m.in. wskazał na konieczność obniżenia wartości docelowych wskaźników dla pięciu działań, w tym:

- II.1.5. *Szkolenia dla obywateli z kompetencji cyfrowych* (z 152 tys. na 129,2 tys.),

³⁷ Jeden z trzech komponentów działania Systemowe wsparcie edukacji cyfrowej dorosłych użytkowników ICT – Kluby Rozwoju Cyfrowego.

³⁸ Dodatkowe osoby przeszkolone w zakresie kompetencji cyfrowych, w tym umiejętności cyfrowych.

- II.2.1. *Rozwój kompetencji cyfrowych osób wykluczonych, niepełnosprawnych lub z niskim poziomem kompetencji cyfrowych* (z 76 tys. na 64,4 tys.).

Realizacja zadań szczególnie istotnych dla wykluczenia cyfrowego na poziomie „0”

W powyższych informacjach rekomendowano ponadto zintensyfikowanie realizacji działań ze względu na liczne opóźnienia, cykliczną aktualizację programu, ścisłą współpracę MC z regionami oraz utworzenie komitetu zrzeszającego podmioty realizujące program. Zwrócono uwagę na duży odsetek opóźnionych działań i konieczność zgłaszania w przyszłości działań lepiej przemyślanych i zaplanowanych.

W kontekście wykluczenia cyfrowego szczególnie negatywny wydźwięk miała informacja o zagrożeniu osiągnięcia wartości docelowej liczby utworzonych KRC oraz liczby osób objętych szkoleniami, które na 31 sierpnia 2024 r. wynosiły „0”.

PRKC niezaktualizowany, komitet niepowołany

Pomimo zmian jakie wystąpiły po uruchomieniu Programu i przesłanek zawartych w wyżej wymienionych informacjach o jego realizacji Minister nie przygotował i nie przedłożył Radzie Ministrów projektu aktualizacji PRKC, co było niezgodne z kryterium rzetelnego działania. Minister nie utworzył także komitetu, który zrzeszałby wszystkie podmioty zaangażowane w realizację PRKC mimo, że rekomendacje o takim charakterze sformułowano w informacjach o realizacji Programu.

Minister wyjaśnił, że nowelizację PRKC przewidziano po ewaluacji zaplanowanej na rok 2026, a powołanie komitetu lub zespołu jest rozważane w ramach prac nad tą nowelizacją.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że formalny komitet zrzeszający wszystkie podmioty zaangażowane w realizację PRKC stanowiłby użyteczne forum współpracy i wymiany poglądów tych instytucji i mógłby usprawnić i zdynamizować wdrażanie Programu. Jego powołanie nie było uwarunkowane nowelizacją PRKC.

Podzielona odpowiedzialność za realizację PRKC

Najwyższa Izba Kontroli zwraca ponadto uwagę na ograniczone i niejednoznaczne kompetencje Ministra Cyfryzacji w realizacji PRKC. Zgodnie z § 5 uchwały w sprawie ustanowienia programu rządowego pod nazwą „Program Rozwoju Kompetencji Cyfrowych” jest on odpowiedzialny za koordynowanie i monitorowanie realizacji programu. W samym PRKC wskazywany jest jako organ wiodący w przygotowaniu programu i koordynowaniu jego realizacji³⁹. Jednocześnie odpowiedzialność za koordynację wdrażania PRKC ponosi CRKC⁴⁰ funkcjonujące w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw informatyzacji, które było także organem wykonawczym w zakresie wdrażania PRKC⁴¹. Mnogość

³⁹ Str. 10 PRKC, pkt 2 *Wstęp*.

⁴⁰ Str. 112 PRKC, pkt 11 *Zarządzanie Programem Rozwoju Kompetencji Cyfrowych*.

⁴¹ Str. 109 PRKC, Działanie V.1.1. *Utworzenie Centrum Rozwoju Kompetencji Cyfrowych jako organu wykonawczego w zakresie wdrażania PRKC*.

powyższych uregulowań nie czyni jednak nikogo wprost odpowiedzialnym za realizację tego programu ani nie daje nikomu uprawnień zarządczych. Ponadto żadne z uregulowań prawnych nie czyni żadnego z ministrów odpowiedzialnym za zapewnienie równego dostępu do środków publicznych dla osób i podmiotów wykluczonych cyfrowo.

5.1.2. DZIAŁANIA PODEJMOWANE W CELU ZAPEWNIENIA RÓWNEGO DOSTĘPU DO ŚRODKÓW PUBLICZNYCH OSOBOM LUB PODMIOTOM WYKLUCZONYM CYFROWO

Wobec równego dostępu do środków publicznych osoby wykluczone cyfrowo pozostawione bez bezpośredniego wsparcia

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

Nie podejmował w tym zakresie bezpośredniej współpracy z innymi organami administracji publicznej, także w odniesieniu do naborów wniosków w postaci elektronicznej przeprowadzanych wyłącznie w systemach informatycznych przez powiatowe urzędy pracy i ARiMR. W MC nie analizowano kwestii korzystania z platformy PUE przez pełnomocników osób wykluczonych cyfrowo ani konieczności nabywania przez te osoby odpłatnych usług od firm doradczych przy ubieganiu się o środki publiczne w naborach przeprowadzanych wyłącznie w systemach informatycznych. Nie analizowano również 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.

Minister Cyfryzacji wyjaśnił: *Zapewnienie każdemu możliwości rozwoju kompetencji cyfrowych jest jednym z kluczowych priorytetów wskazanych w PRKC (...). Program jest realizowany w taki sposób, aby żadne grupy społeczne nie były wykluczone z możliwości rozwoju kompetencji cyfrowych. Ponadto, uwzględnia działania ukierunkowane na zmniejszanie barier w dostępie do edukacji cyfrowej w tym dla osób zamieszkujących obszary wiejskie czy seniorów. (...) 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 (...).*

**Działania
informacyjno-
promocyjne
planowano
i realizowano bez
zastrzeżeń**

Pozytywnie należy ocenić realizowane przez Ministra działania informacyjno-promocyjne w obszarze rozwoju kompetencji cyfrowych i zmniejszenia wykluczenia cyfrowego, w szczególności zapewnienie aktualnych informacji o prowadzonych szkoleniach i projektach oraz emitowanie audycji radiowych kształtujących świadomość znaczenia kompetencji cyfrowych w pełnym uczestnictwie w życiu osobistym i społecznym oraz poświęconych bezpieczeństwu w sieci internetowej. Zaplanowano kontynuowanie tych działań w 2025 r. w postaci m.in. kampanii internetowej promującej podnoszenie kompetencji cyfrowych, korzystanie z e-usług publicznych, higienę cyfrową i bezpieczeństwo w sieci oraz wychwytywanie i odrzucanie dezinformacji.

5.2. AGENCJA RESTRUKTURYZACJI I MODERNIZACJI ROLNICTWA – CENTRALA I ODDZIAŁY REGIONALNE

Działania realizowane w ARiMR dla zapewnienia osobom i podmiotom wykluczonym cyfrowo równego dostępu do środków publicznych w naborach przeprowadzanych wyłącznie w systemach teleinformatycznych nie były wystarczające.

W okresie objętym kontrolą w Agencji nie podejmowano bezpośrednich działań mających na celu zidentyfikowanie, analizę ani monitorowanie potrzeb i problemów, które w tak przeprowadzanych naborach mogły osobom i podmiotom wykluczonym cyfrowo ograniczyć dostęp do środków publicznych. Takich działań nie zaprojektowano również w dokumentach strategicznych ARiMR.

Agencja nie prowadziła szkoleń ani działań promocyjnych bezpośrednio skierowanych do osób pozbawionych kompetencji cyfrowych, a współpraca prezesów ARiMR z ministrem właściwym do spraw rolnictwa i ministrem właściwym do spraw cyfryzacji nie dotyczyła wprost problematyki zapewnienia równego dostępu do środków publicznych osobom lub podmiotom wykluczonym cyfrowo.

Agencja była przygotowana organizacyjnie do obsługi naborów wniosków o wsparcie składanych wyłącznie w postaci elektronicznej, z zastrzeżeniem dotyczącym funkcjonowania systemów informatycznych, które były dotknięte istotnymi wadami i wymagały usprawnień.

W ARiMR nie gromadzono ani nie monitorowano danych o liczbie osób wykluczonych cyfrowo, które zwróciły się o pomoc ani o udzielonej im pomocy. W Podkarpackim Oddziale Regionalnym ARiMR nie uruchomiono stanowiska komputerowego z dostępem do sieci internetowej, z którego mogłyby korzystać osoby pozbawione takiego urządzenia, chociaż powinno tam funkcjonować od ponad ośmiu lat.

Nieterminowo rozpatrywano wnioski o wsparcie i wnioski o płatność w naborach przeprowadzanych w systemach informatycznych. Kontrolę

prawidłowości wykorzystania środków publicznych przez beneficjentów realizowano zgodnie z zatwierdzonymi procedurami.

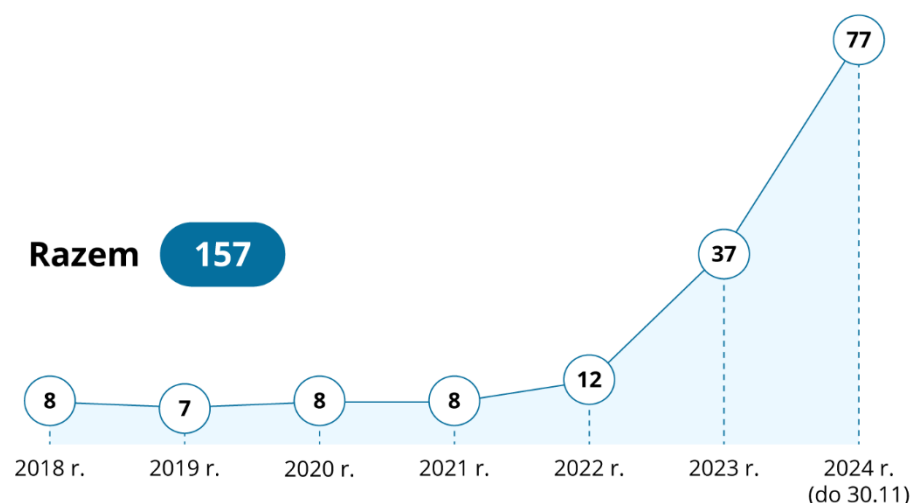
W komórce audytu wewnętrznego w Agencji nie dostrzeżono ryzyk związanych z wykluczeniem cyfrowym wśród potencjalnych beneficjentów i nie realizowano zadań w tym obszarze.

5.2.1. ORGANIZACJA DZIAŁAŃ ZWIĄZANYCH Z PRZECIWDZIAŁANIEM WYKLUCZENIU CYFROWEMU

Nabory wniosków w postaci elektronicznej wyłącznie w systemach teleinformatycznych przeprowadzane były przez Agencję od 2018 r. Do 30 listopada 2024 r. w ARiMR przeprowadzono 157 takich naborów, w tym w roku: 2018 – osiem, 2019 – siedem, 2020 – osiem, 2021 – osiem, 2022 – 12, 2023 – 37 i 2024 – 77. To oznacza, że w okresie od 2018 r. do 2024 r. nastąpił wzrost o 863%.

Infografika nr 4

Nabory wniosków w postaci elektronicznej przeprowadzane przez ARiMR wyłącznie w systemach teleinformatycznych



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

**W ARiMR nie
identyfikowano,
nie analizowano ani
nie monitorowano
potrzeb wykluczonych
cyfrowo**

Pomimo tego w latach 2021-2024 (do 30 listopada) w Centrali ARiMR nie podejmowano bezpośrednich działań w celu zidentyfikowania potrzeb i problemów, które w naborach przeprowadzanych wyłącznie w systemach teleinformatycznych mogły osobom wykluczonym cyfrowo ograniczyć równy dostęp do środków publicznych.

Do identyfikowania i monitorowania potrzeb osób z wykluczeniem cyfrowym, choć istniały ku temu możliwości, nie wykorzystywano punktów informacyjnych funkcjonujących w każdym oddziale regionalnym Agencji. Monitoring działalności tych punktów, prowadzony w Departamencie Analiz i Sprawozdawczości ARiMR⁴², odnosił się do ogółu udzielonych

⁴² Dalej: DAiS.

porad i uniemożliwiał podanie liczby porad udzielonych osobom wykluczonym cyfrowo. Raporty kwartalne z działalności poszczególnych punktów informacyjnych nie pozwalały na zidentyfikowanie poziomu wykluczenia cyfrowego wśród potencjalnych beneficjentów środków publicznych wypłacanych przez Agencję.

Wykluczenia cyfrowego ani potrzeb osób dotkniętych tym wykluczeniem nie identyfikowano ani nie monitorowano także na poziomie żadnego z czterech⁴³ objętych kontrolą oddziałów regionalnych ARiMR. Wiedza kierowników tych jednostek ograniczała się do ogólnych i powszechnie dostępnych danych statystycznych.

Przykład

Dyrektor DOR ARiMR wyjaśnił, że nie miał wiedzy na temat wykluczenia cyfrowego w kraju oraz o poziomie wykluczenia cyfrowego na terenie województwa dolnośląskiego.

Prezes ARiMR wyjaśnił, że wprowadzenie elektronicznych naborów wniosków wynikało z przepisów, które były objęte uzgodnieniami międzyresortowymi i konsultacjami publicznymi z organizacjami i instytucjami. *Na etapie konsultacji bez wątpienia analizowane były kwestie związane ze zidentyfikowaniem poziomu wykluczenia cyfrowego wśród potencjalnych wnioskodawców i beneficjentów środków publicznych (...).*

Najwyższa Izba Kontroli nie kwestionuje prawidłowości ani zasadności konsultacji prowadzonych przez inne podmioty na etapie projektowania przepisów. Zwraca natomiast uwagę, że Prezes Agencji nawet gdyby mógł uzyskać historyczne dane statystyczne to w związku z tym, że w okresie objętym kontrolą nie identyfikował, nie analizował ani nie monitorował potrzeb osób wykluczonych cyfrowo, nie miał aktualnej wiedzy w tym obszarze. Taka wiedza nie była gromadzona w punktach informacyjnych, które właściwie wykorzystane mogły dostarczać danych o skali wykluczenia cyfrowego wśród klientów ARiMR i ich potrzebach związanych z tym wykluczeniem. W sytuacji organizowania naborów wyłącznie elektronicznie, diagnozowanie i monitorowanie wykluczenia cyfrowego i potrzeb osób nim dotkniętych pozwoliłoby na ustalenie aktualnej i faktycznej skali problemu.

Agencja została prawidłowo przygotowana organizacyjnie i dysponowała potencjałem kadrowym do przeprowadzania naborów wniosków o wsparcie w systemach informatycznych. Organizację i tryb pracy ARiMR szczegółowo regulowały dokumenty wewnętrzne, w których określono podział zadań i odpowiedzialności. Pracownicy byli przygotowani i uprawnieni do realizowania przydzielonych im obowiązków, również

**Struktura
organizacyjna
i potencjał kadrowy
ARiMR odpowiednie do
realizowanych zadań**

⁴³ Dolnośląski OR ARiMR (DOR ARiMR), Lubelski OR ARiMR (LOR ARiMR), Łódzki OR ARiMR (ŁOR ARiMR) i Podkarpacki OR ARiMR (POR ARiMR).

**Brak procedur pomocy
wnioskodawcom
wykluczonym cyfrowo**

w systemach informatycznych. W każdej z kontrolowanych jednostek wprowadzono procedury ochrony danych osobowych oraz procedury obsługi dokumentów złożonych w poszczególnych naborach (np. wniosków o wsparcie, wniosków o płatność). Opracowano *Regulamin zarządzania incydentami* określający zasady reagowania minimalizujące ryzyko utraty integralności, dostępności lub poufności informacji⁴⁴. W *Regulaminie użytkownika* określono zasady zgłaszania zdarzeń o naruszeniu bezpieczeństwa, niewłaściwym funkcjonowaniu oprogramowania oraz słabości systemu teleinformatycznego. Przyjęty tryb umożliwiał niezwłoczne podejmowanie działań korygujących.

Agencja zapewniła osobom wykluczonym cyfrowo możliwość uzyskania w sposób inny niż poprzez internet informacji o naborach przeprowadzanych w systemach informatycznych. Informacje na ten temat przekazywano m.in. za pośrednictwem prasy, radia, telewizji oraz podczas wydarzeń targowo-wystawienniczych.

W ARiMR nie opracowywano odrębnych procedur dotyczących pomocy wnioskodawcom wykluczonym cyfrowo w związku z naborami wniosków, które przeprowadzano wyłącznie w postaci elektronicznej w systemie teleinformatycznym. Wprowadzenie jednolitych i sprecyzowanych zasad w tym obszarze byłoby znaczącym elementem polityki Agencji zmierzającej do zapewnienia równego traktowania osób wykluczonych cyfrowo w dostępie do środków publicznych.

Przykłady

Dyrektor POR ARiMR wyjaśnił, że nie posiada kompetencji w zakresie wprowadzania procedur pomocy wnioskodawcom wykluczonym cyfrowo w procesie aplikowania o środki finansowe.

Zdaniem **Dyrektora LOR ARiMR**, to Ośrodki Doradztwa Rolniczego będące Instytucją Otoczenia Rolnictwa są umiejscowione jako podmioty zobowiązane do pomocy wnioskodawcom wykluczonym cyfrowo w procesie aplikowania o środki ARiMR.

**Systemy
informatyczne
wykorzystywane do
naboru i obsługi
dokumentów
w postaci
elektronicznej**

Szczegółową analizą objęto cztery systemy informatyczne wykorzystywane do złożenia i obsługi dokumentów w ramach naborów wniosków o wsparcie:

- Platformę Usług Elektronicznych – przeznaczoną dla wnioskodawców i umożliwiającą m.in.: złożenie wniosku o wsparcie oraz korekt i uzupełnień, odbieranie i wysyłanie korespondencji, zawarcie umowy, złożenie wniosku o aneks lub rozwiązanie umowy,

⁴⁴ Zał. nr 8 do Polityki bezpieczeństwa informacji w ARiMR wprowadzonej zarządzeniem Prezesa ARiMR nr 51/2024 z 23 maja 2024 r. Poprzednio kwestie te regulowało zarządzenie nr 78/2019 z 3 czerwca 2019 r. i zarządzenie zmieniające nr 48/2022 Prezesa ARiMR z dnia 11 kwietnia 2022 r.

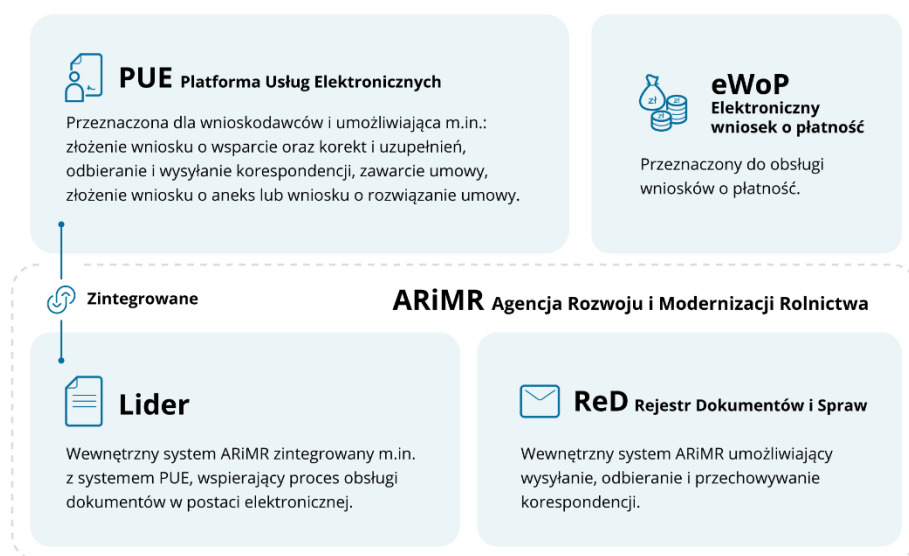
- Rejestr Dokumentów i Spraw⁴⁵ – wewnętrzny system ARiMR umożliwiający wysyłanie, odbieranie i przechowywanie korespondencji,
- Lider⁴⁶ – wewnętrzny system ARiMR zintegrowany m.in. z systemem PUE, wspierający obsługę całego procesu,
- Elektroniczny wniosek o płatność⁴⁷ – przeznaczony do obsługi wniosków o płatność.

Wnioski o wsparcie, ich korekty oraz uzupełnienia były sporządzane i przesyłane przez wnioskodawców przy użyciu systemu PUE. System ReD umożliwiał m.in. sporządzanie i wysyłanie korespondencji np. pism o uzupełnienie danych, umów i aneksów do umów. Wysłanie pisma automatycznie generowało komunikat w postaci wiadomości mail lub sms do wnioskodawcy, a podgląd pisma zostawał udostępniony wnioskodawcy w systemie PUE, w którym wnioskodawca potwierdzał jego odbiór.

Po zakwalifikowaniu przedsięwzięcia do objęcia wsparciem ARiMR przekazywała wnioskodawcy w systemie PUE pismo P-3/614 stanowiące oświadczenie woli zawarcia umowy o objęcie przedsięwzięcia wsparciem⁴⁸ wraz z umową i załącznikami. Potwierdzenie odczytania tego pisma w systemie PUE w terminie 14 dni od otrzymania było jednoznaczne z podpisaniem przez wnioskodawcę umowy.

Infografika nr 5

Systemy teleinformatyczne wykorzystywane przez ARiMR w naborach, w których wnioski składano wyłącznie w postaci elektronicznej



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

⁴⁵ Dalej: system ReD.

⁴⁶ Dalej: system Lider.

⁴⁷ Dalej: system eWoP.

⁴⁸ Dalej: umowa.

**Problematiczny
sposób zawierania
umów w systemie
informatycznym**

W czerwcu 2023 r. Departament Prawny i Zamówień Publicznych ARiMR⁴⁹ opracował stanowisko, w którym stwierdził, że część wnioskodawców, którzy nie potwierdzili w terminie odczytania pisma P-3/614, zwróciło się o ponowne wysłanie tych pism, wskazując m.in. na problemy z odczytaniem powiadomienia sms oraz brakiem umiejętności obsługi komputera. DPiZP zwrócił uwagę, że skutek w postaci zawarcia umowy został uzależniony od czynności o charakterze technicznym, narażonej na działanie czynników obiektywnych, np. związanych z awarią urządzenia. Wskazał też na nieprecyzyjność powiadomień jakie otrzymywali wnioskodawcy. Zdaniem DPiZP były one niejasne, bowiem nie określały jaką czynność powinien podjąć wnioskodawca, aby doszło do skutecznego zawarcia umowy ani nie zawierały żadnej wskazówki co do tego, że wymagana jest z jego strony jakakolwiek aktywność, aby tę umowę skutecznie zawrzeć. W konsekwencji DPiZP stwierdził, że zasadnym byłoby rozważenie przyjęcia rozwiązania systemowego polegającego na ponownym skierowaniu za pomocą systemu PUE pisma P-3/614 do wnioskodawców, którzy uchybili terminowi odbioru.

**O niektórych
wnioskodawcach
przypomniała NIK**

Pomimo powyższego stanowiska DPiZP w odniesieniu do pięciu wnioskodawców (46%⁵⁰) w Centrali Agencji podjęto czynności dopiero w trakcie kontroli przeprowadzanej przez Najwyższą Izbę Kontroli, a ponowne powiadomienia o możliwości zawarcia umowy przesłano im w systemie PUE po upływie od 191 do 617 dni od dnia, w którym Agencja mogła tę czynność zrealizować, co było działaniem nierzetelnym. Każdy z pięciu wnioskodawców wyraził wolę zawarcia umowy. Łączna wartość przyznanego im wsparcia wynosiła 4609 tys. zł.

Co istotne, trzech z tych wnioskodawców wnosiło w 2024 r. o przywrócenie terminu podpisania umowy, ale otrzymali odmowne odpowiedzi.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że brak ze strony Agencji działań zmierzających do podpisania umów nawet przez ponad 18 miesięcy od otrzymania powyższego stanowiska mógł dyskryminować osoby wykluczone cyfrowo. W stanowisku DPiZP jednoznacznie wskazano, że jedną z przyczyn niepotwierdzenia odczytania pisma P-3/614 był brak umiejętności obsługi komputera przez wnioskodawców, a ARiMR nie podjęła czynności w celu ustalenia, czy brak potwierdzenia w systemie odczytania pisma nie był spowodowany jednym z czynników wykluczenia cyfrowego.

⁴⁹ Dalej: DPiZP.

⁵⁰ Szczegółową analizą objęto 11 wnioskodawców, którzy w systemie PUE nie potwierdzili zawarcia umowy.

Tylko jeden ze
wspólników
potwierdzał wolę
zawarcia umowy, choć
umowa dotyczyła
wszystkich

Sposób zawierania umów przez potwierdzenie odczytania w systemie PUE pisma P-3/614 dotyczył wszystkich wnioskodawców, w tym spółek cywilnych. Jednakże w tym przypadku Agencja nie otrzymywała potwierdzenia dokonania odczytu pisma przez każdego ze wspólników spółki cywilnej.

Prezes ARiMR wyjaśnił, że do systemu logował się jeden ze wspólników posiadający nr EP⁵¹, który wprowadzał do wniosku dane pozostałych wspólników spółki. Wszyscy wspólnicy składali oświadczenie o wyrażeniu zgody na zawarcie umowy, a ich dane zamieszczano w komparycji umowy. System PUE umożliwiał przesyłanie niekompletnych wniosków. Takie wnioski w imieniu wnioskodawców sporządzały i składały w szczególności firmy doradcze tylko po to, aby wpłynęły do ARiMR w terminie naboru. W naborze w Działaniu 1 niekompletne i wymagające korekty wnioski stanowiły aż około 73% wszystkich. Regulaminy naborów dopuszczały możliwość złożenia tylko jednej korekty wniosku o wsparcie. Wezwanie wnioskodawców do uzupełnienia niekompletnych wniosków wyczerpałoby limit korekt i uniemożliwiłoby korygowanie wniosków po ich ocenie przez pracowników ARiMR. Aby zapobiec odrzuceniu niekompletnych wniosków i zapewnić wnioskodawcom możliwość ich uzupełnienia Agencja, wbrew zatwierdzonym i upublicznionym regulaminom naborów, zezwoliła na wielokrotne korygowanie wniosków.

Decyzja naruszająca
zasady regulaminów
naborów zapobiegła
odrzuceniu
niekompletnych
wniosków

Przykłady

Dyrektor LOR ARiMR wyjaśnił: *W większości przypadków stwierdza się brak dołączonych obligatoryjnych załączników do wniosku lub błędy w wypełnieniu dokumentacji. (...) wynika to przede wszystkim z dużej ilości wniosków składanych (...) przy pomocy grona doradców (...). Doradcy najczęściej mają świadomość tego, iż zapisy Regulaminów dopuszczają możliwość wysłania tzw. „blankietowego” wniosku bez negatywnych konsekwencji, a następnie będzie istniała możliwość uzupełnienia wniosku w ramach wezwania ARiMR do uzupełnienia, co pozwoli odpowiednio przygotować wymaganą dokumentację.*

W **POR ARiMR** w naborze wniosków w Działaniu 3⁵² uzupełnienia wymagało 100% złożonych wniosków. Zdarzały się przypadki składania pustych załączników.

Wnioski przyjmowane
wyłącznie w postaci
elektronicznej
drukowano w celu
archiwizacji

System PUE umożliwiał także sporządzanie i przesyłanie do Agencji wniosków o płatność, które były widoczne dla pracowników ARiMR w systemie eWoP. Wszystkie wnioski o płatność, które wpływały w postaci elektronicznej były następnie drukowane wraz z załącznikami.

⁵¹ Numer identyfikacyjny ewidencji producentów.

⁵² Wsparcie w zakresie przetwarzania lub wprowadzania do obrotu produktów rolnych, spożywczych oraz rybołówstwa lub akwakultury.

Prezes ARiMR wyjaśnił, że w Agencji nadal obowiązuje archiwizacja dokumentów w postaci papierowej, a prace nad elektroniczną archiwizacją dokumentów rozpoczęto w sierpniu 2024 r.

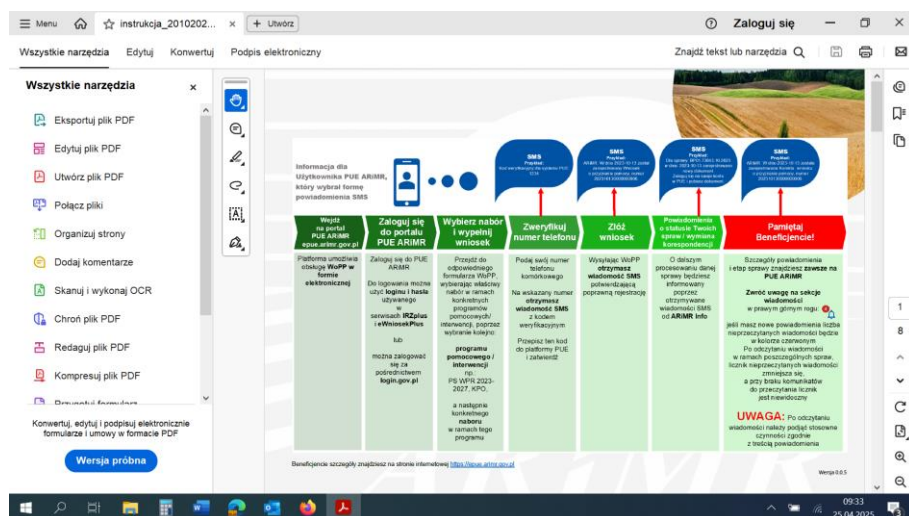
Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na zbyt późne wszczęcie prac zmierzających do wprowadzenia elektronicznej archiwizacji. Pierwsze nabory wykluczające papierową postać dokumentów uruchomiono już w 2018 r. Choć ARiMR od beneficjentów pomocy bezwzględnie wymagała wypełniania i przysyłania wniosków o płatność w postaci elektronicznej, pod rygorem pozostawienia dokumentów bez rozpatrzenia, to każdy z tych wniosków wraz z załącznikami był obowiązkowo drukowany tylko po to, by zarchiwizować go w postaci papierowej.

**Forma powiadamiania
wygodna dla Agencji,
ale nie dla
beneficjentów**

Pracownicy weryfikujący wnioski o płatność w systemie eWoP nie mieli dostępu do informacji o wybranej przez wnioskodawcę formie powiadamiania. Wskutek tego powiadomienia o konieczności uzupełnienia wniosku o płatność były wysyłane do beneficjentów zawsze w postaci wiadomości email, niezależnie jaką formę powiadamiania, email czy sms, wskazał beneficjent we wniosku o wsparcie.

Obraz ekranu nr 1

Informacja dla użytkownika PUE, który wybrał formę powiadamiania sms



Źródło: www.gov.pl/web/arimr/platforma-uslug-elektronicznych

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, ARiMR nie wzięła pod uwagę tego, że wskazana przez beneficjentów forma powiadamiania przez sms, mogła być – np. z powodu wykluczenia cyfrowego – jedyną dla nich dostępną formą umożliwiającą na bieżąco odczytywanie komunikatów Agencji. Natomiast podany adres email mógł należeć do osoby lub podmiotu, który sporządzał wniosek o wsparcie beneficjentowi wykluczonemu cyfrowo.

**System PUE był
dostępny dla
niepełnosprawnych**

Zgodnie z deklaracją Agencji system PUE był dostępny dla osób o ograniczonej sprawności⁵³.

Pełniący obowiązki Dyrektora Departamentu Zarządzania Informatyką⁵⁴ wyjaśnił: *Nie mam (...) wiedzy czy osoby niepełnosprawne miały trudności z ubieganiem się o pomoc w formie elektronicznej.*

Prezes ARiMR zapytany, czy według jego wiedzy wypełnianie i przysyłanie dokumentów w systemach teleinformatycznych sprawiało trudności osobom niepełnosprawnym wyjaśnił: *(...) w odniesieniu do całego okresu kontroli (2021-2024) zarejestrowano jedynie 2 skargi dotyczące wykluczenia cyfrowego (w roku 2024 do 26 listopada) i obie zostały uznane za bezzasadne.* Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że wykluczenia cyfrowego nie należy wprost utożsamiać z niepełnosprawnością. Wykluczonymi cyfrowo mogą być osoby bez niepełnosprawności, ale pozbawione wiedzy, umiejętności lub możliwości technicznych.

**Systemy
informatyczne
wymagały usprawnień**

Systemy informatyczne były rozbudowywane i modyfikowane w trakcie naborów prowadzonych wyłącznie elektronicznie. W systemie PUE występowały m.in. problemy z dostarczaniem przez wnioskodawców załączników do wniosków o wsparcie oraz przypadki przeciążenia i zablokowania systemu w wyniku złożenia zbyt dużej liczby wniosków o wsparcie w tym samym czasie. Niesprawne działanie systemów informatycznych w procesie wzywania do uzupełnień dokumentów, polegające na całkowitym braku możliwości odczytania przez wnioskodawców korespondencji elektronicznej przekazanej w systemie przez Agencję spowodowało, że w lutym 2023 r.⁵⁵ w systemie Lider wprowadzono mechanizm tzw. *pętliki*, tj. udostępniono możliwość ponownego uruchomienia etapu wzywania do uzupełnień wniosków o wsparcie. Było to niezgodne z zasadami regulaminów poszczególnych naborów, które pozwalały na wyłącznie jednokrotne wezwanie wnioskodawcy do uzupełnienia dokumentów.

Po wprowadzeniu tego mechanizmu ARiMR ponownie wysłała do wnioskodawców wezwania do uzupełnienia dokumentów, aby zapobiec konieczności odrzucenia wszystkich wniosków, w których wnioskodawcy nie zrealizowali w terminie w systemie PUE czynności wymaganych przez Agencję, a nie mogli ich zrealizować z powodu braku możliwości odczytania korespondencji przesłanej im w postaci elektronicznej.

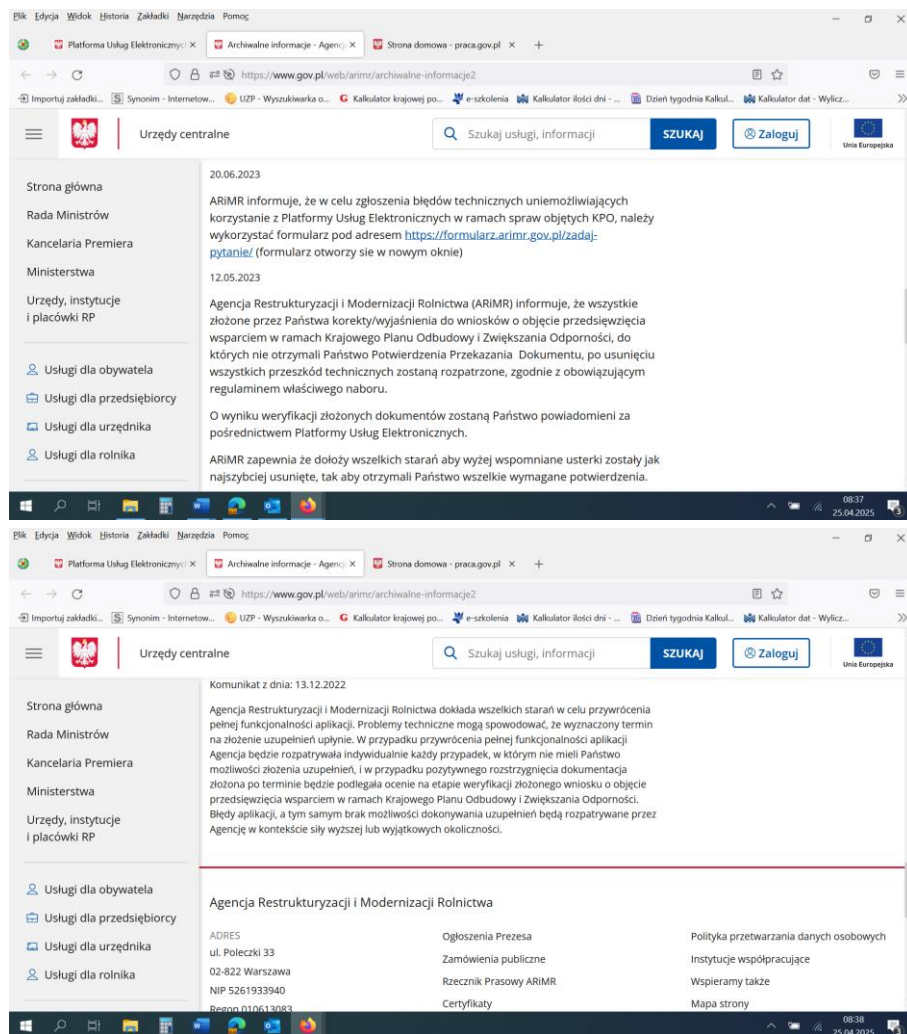
⁵³ <https://www.gov.pl/web/arimr/platforma-uslug-elektronicznych> - dostęp 13 grudnia 2024 r.

⁵⁴ Dalej: DZI.

⁵⁵ Pismo znak: ZP.20.DOPI.844.4.2023.ECH z 3 lutego 2023 r.

Obraz ekranu nr 2

Przykładowe komunikaty zamieszczane na stronie internetowej ARiMR.

Źródło: www.gov.pl/web/arimr/platforma-uslug-elektronicznych

**Braki
i niedoskonałości
w funkcjonalnościach
systemów
informatycznych**

Funkcjonalność wnioskowania o aneks do umowy przez system PUE uruchomiono w sierpniu 2024 r. Po jej uruchomieniu zmiany do aneksów wprowadzone przez beneficjentów były automatycznie widoczne tylko w systemie ReD. Do systemu Lider należało je wprowadzać ręcznie. Na dzień 27 listopada 2024 r. dotyczyło to około tysiąca aneksów. Do dnia 27 listopada 2024 r. nie w pełni wdrożono funkcjonalność umożliwiającą obsługę następców/nabywców zawartych umów.

Wobec braku pełnej funkcjonalności i czasowej niesprawności systemów Prezes ARiMR wyjaśnił: *Konieczność uruchomienia naborów przeprowadzonych w 2022 roku z wykorzystaniem systemów teleinformatycznych wynikała wprost z regulacji zawartych w odpowiednich Regulaminach wyboru przedsięwzięć. Agencja wybrała najkorzystniejszą i najszybszą metodę realizacji ww. obowiązku, poprzez rozbudowę i dostosowanie istniejących już w ARiMR systemów. (...) w bardzo krótkim czasie zaistniała konieczność budowy i modyfikacji wielu systemów. (...) mogą zdarzać się problemy, które w produkcyjnym działaniu aplikacji mogą*

**Systemy PUE, Lider
i ReD przez wiele
miesięcy bez SLA**

powodować komplikacje techniczne, co może się przekładać na realizację biznesową poszczególnych funkcjonalności. Złożoność niektórych funkcjonalności oraz skomplikowanie procesu sprawia niekiedy, że dany zespół projektowy nie jest w stanie przewidzieć i uniknąć wszystkich możliwych problemów integracyjnych (...).

Od 1 marca 2023 r. za budowę, rozbudowę i utrzymanie m.in. systemów PUE, Lider i ReD, na podstawie umowy utrzymaniowej⁵⁶, odpowiadała powołana w tym celu Agro Aplikacje Sp. z o.o., w pełni zależna od ARiMR. Z umowy utrzymaniowej wynika, że do końca lutego 2023 r. żaden z trzech wyżej wymienionych systemów nie był objęty service level agreement⁵⁷, tj. gwarancją reakcji w określonym czasie na zgłoszone wady i problemy z funkcjonowaniem tych systemów.

Pełniący obowiązki Dyrektora DZI wyjaśnił: (...) systemy PUE, Lider i ReD były obsługiwane poprzez własne zasoby osobowe ARiMR (...) nie było ustalonego SLA w rozumieniu parametrów usługi usuwania wad (...).

Od marca 2023 r. SLA określony w umowie utrzymaniowej nakładał na Spółkę Agro Aplikacje obowiązki w zakresie czasu realizacji usuwania wad⁵⁸ dla systemów PUE, Lider i ReD. Czas usuwania wad wynosił:

- cztery dni robocze – dla zgłoszeń o priorytecie 1 (awaria⁵⁹),
- dziewięć dni roboczych – dla zgłoszeń o priorytecie 2 (błąd krytyczny⁶⁰),
- 20 dni roboczych – dla zgłoszeń o priorytecie 3 (błąd niekrytyczny⁶¹).

Za zapewnienie ciągłego, bezawaryjnego i sprawnego korzystania m.in. z systemu eWoP w okresie objętym kontrolą odpowiadały DXC Technology Polska Sp. z o.o. oraz Asseco Polska S.A.⁶²

⁵⁶ Załącznik nr 1 do umowy nr 8/DI/2023/2615 z 24 lutego 2023 r.

⁵⁷ Service level agreement (dalej: SLA) – umowa gwarantowanego poziomu dostępności usług. Dokument, w ramach którego opisuje się warunki danej usługi IT z naciskiem na dostępność i na sposób rozwiązywania problemów.

⁵⁸ Awarii, błędów krytycznych i błędów niekrytycznych.

⁵⁹ Awaria – wada powodująca brak możliwości wykorzystywania którejkolwiek z funkcji systemu informatycznego lub aplikacji w danym momencie przez wszystkich użytkowników w przynajmniej jednej lokalizacji Zamawiającego (Biuro Powiatowe, Oddział Regionalny, Centrala).

⁶⁰ Błąd krytyczny – wada polegająca na takim działaniu lub braku działania funkcji użytkownika, które uniemożliwia co najmniej jednemu użytkownikowi systemu informatycznego lub aplikacji realizację przynajmniej jednej krytycznej funkcji oprogramowania systemu informatycznego lub aplikacji.

⁶¹ Błąd niekrytyczny – wada polegająca na nieprawidłowym działaniu lub braku działania funkcji systemu informatycznego lub aplikacji, które nie stanowi awarii ani błędu krytycznego.

⁶² Umowa nr 83/DI/2022/2610 z 29 listopada 2022 r. zawarta z DXC Technology Polska Sp. z o.o., umowa nr 41/DI/2019/2610 z 18 czerwca 2019 r. zawarta z Asseco Polska S.A. oraz umowa nr 14/DZI/2024/2610 z 4 kwietnia 2024 r. zawarta z Asseco Polska S.A.

Czas na usunięcie wad gwarantowany przez spółkę zależną daleko za konkurencją

Czas na usunięcie wad przez Spółkę Asseco Polska, określony w SLA, ustalono na:

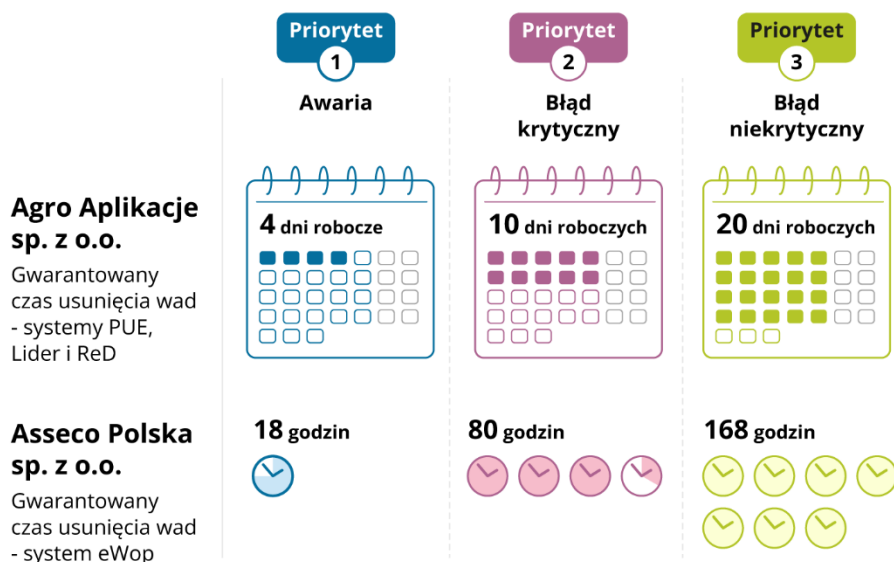
- 18 godzin – dla zgłoszeń o priorytecie 1,
- 80 godzin – dla zgłoszeń o priorytecie 2,
- 168 godzin – dla zgłoszeń o priorytecie 3.

Określony w umowie zawartej ze Spółką Agro Aplikacje gwarantowany czas na usunięcie w systemach teleinformatycznych wad o priorytecie 1 był dłuższy o 78 do 126 godzin, tj. nawet o 600%, wad o priorytecie 2 był dłuższy o 136 do 184 godzin, tj. nawet o 130%, a wad o priorytecie 3 był dłuższy o 312 do 456 godzin, tj. nawet o 171% od czasu na usunięcie wad w systemie eWoP gwarantowanego przez Asseco Polska S.A.

Pełniący obowiązki Dyrektora DZI wyjaśnił: *Parametry SLA były przedmiotem negocjacji umowy pomiędzy ARiMR a Agro Aplikacje sp. z o.o., toteż nie mogły być jednostronnie narzucone w dowolny sposób. (...) w przypadku zamówienia publicznego udzielanego w trybie in-house, gdzie usługodawcą jest podmiot utworzony przez zamawiającego i całkowicie uzależniony od jego zamówień, ustalanie wymagających parametrów SLA przy stosunkowo niskiej realnej możliwości stosowania sankcji kontraktowych (ewentualne naliczenie wysokiej kary umownej spowoduje automatyczne zagrożenie płynności finansowej zależnego podmiotu) jest niecelowe. Charakterystyką zamówień in-house jest konieczność dostosowania parametrów zamawianych usług do faktycznych możliwości (potencjału) podmiotu zależnego (...).*

Infografika nr 6

Gwarantowany czas reakcji podmiotów odpowiedzialnych za prawidłowe funkcjonowanie systemów teleinformatycznych w ARiMR



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że bez względu na strukturę właścicielską jakość usług świadczonych przez podmiot zależny nie powinna odbiegać od jakości usług dostępnych na wolnym rynku. Parametry zamawianych przez ARiMR usług powinny mieć wartości

Niemal 20 tys.
zgłoszeń od
użytkowników

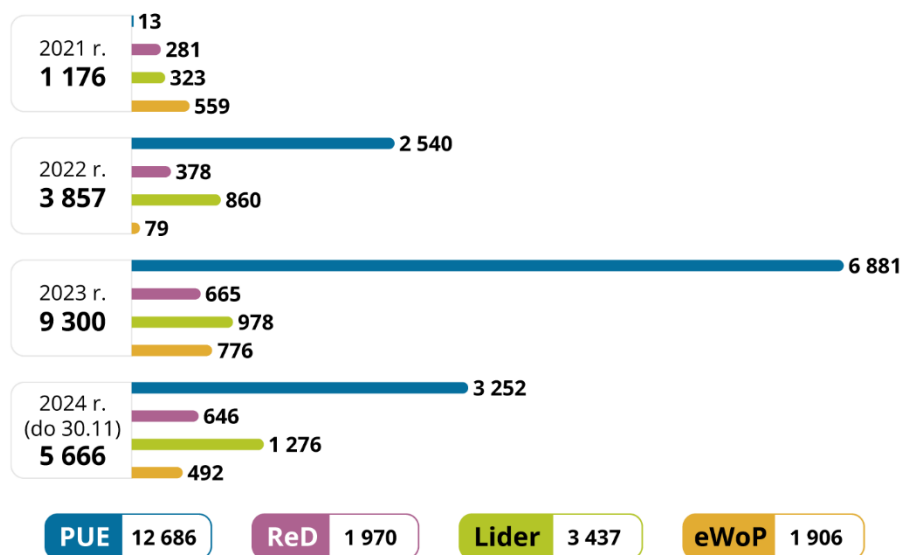
wymagane dla zapewnienia ciągłości działania systemów, a nie być dostosowywane do możliwości podmiotu zależnego w taki sposób, aby zminimalizować stosowanie sankcji kontraktowych. To spółka zależna powinna zapewnić poziom usług odpowiadający standardom rynkowym. Na uwagę zasługuje fakt, że wszystkie zgłoszenia nieusunięte w terminach określonych w SLA dotyczyły systemów PUE, ReD i Lider, tj. systemów, za działalność których odpowiadała Spółka Agro Aplikacje.

W latach 2021-2024 (do 30 listopada), według danych z Centrali ARiMR, wystąpiło 45 awarii sprzętu zapewniającego dostęp do systemów teleinformatycznych, w tym pięć w 2021 r., 15 w 2022 r., 11 w 2023 r. i 14 w 2024 r. Dane te dotyczyły ogółu sprzętu⁶³, tj. nie tylko sprzętu przeznaczonego do systemów eWoP, PUE, ReD i Lider. W tym okresie odnotowano 19 999 zgłoszeń użytkowników do tych systemów, w tym: 12 686 zgłoszeń dotyczących systemu PUE, 3 437 do systemu Lider, 1 970 do systemu ReD i 1 906 do systemu eWoP. Najwięcej zgłoszeń było w 2023 r. – 9 300, w tym: 6 881 do systemu PUE, 978 do systemu Lider, 776 do systemu eWoP i 665 do systemu ReD i w 2024 r. (do 30 listopada) – 5 666, w tym: 3 252 do systemu PUE, 1 276 do systemu Lider, 646 do systemu ReD i 492 do systemu eWoP.

Po terminie określonym w SLA zamknięto 148 zgłoszeń: 142⁶⁴ w 2023 r. i sześć⁶⁵ w 2024 r. (do 30 listopada).

Infografika nr 7

Zgłoszenia użytkowników dotyczące systemów PUE, ReD, Lider i eWoP



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

⁶³ Agencja nie posiadała informacji o awariach serwerów ze wskazaniem na konkretne systemy/aplikacje.

⁶⁴ W tym 133 zgłoszenia do systemu PUE, osiem systemu Lider i jedna systemu ReD.

⁶⁵ Wszystkie zgłoszenia dotyczyły systemu PUE.

**Brak jednoznacznych
danych o pozytywnym
wpływie e-naborów**

Zgodnie z informacją zamieszczoną na stronie internetowej <https://www.gov.pl/web/arimr/platforma-uslug-elektronicznych>⁶⁶, nadrzędnym celem wprowadzenia systemu PUE było usprawnienie i zwiększenie efektywności obsługi klientów ARiMR. System PUE miał m.in. uprościć składanie i obsługę wniosków, przyczynić się do zmniejszenia nakładu pracy oraz kosztów po stronie ARiMR, np.: poprzez brak dokumentów w formie papierowej oraz usprawnić kontakt beneficjentów z Agencją.

Prezes ARiMR nie dysponował skwantyfikowanymi danymi o ile skróciła się średnia liczba dni od wpływu do ARiMR wniosku złożonego przez system PUE do wypłaty środków beneficjentowi w porównaniu do wniosku złożonego w postaci papierowej. Wyjaśnił: (...) *nie ma możliwości jednoznacznego określenia, że obsługa wniosków w formie elektronicznej skróciła liczbę dni na rozpatrzenie wniosków i wypłatę środków.*

Prezes ARiMR nie wyjaśnił ponadto w jaki sposób system PUE, zgodnie z założeniami o braku dokumentów w formie papierowej, wpłynął na zmniejszenie nakładu pracy oraz kosztów po stronie ARiMR, skoro w Agencji nadal istnieje obowiązek drukowania wniosków o płatność wraz z załącznikami wynikający z zasad archiwizacji dokumentów.

5.2.2. REALIZACJA ZADAŃ ZWIĄZANYCH Z NABOREM WNIOSKÓW I DYSTRYBUCJĄ ŚRODKÓW PUBLICZNYCH, W SZCZEGÓLNOŚCI Z ZAPEWNIENIEM RÓWNEGO DOSTĘPU OSOBOM LUB PODMIOTOM WYKLUCZONYM CYFROWO

**Wszystkie wnioski
w postaci
elektronicznej,
a pracownicy
z uprawnieniami**

W kontrolowanych naborach wszystkie wnioski o wsparcie i wnioski o płatność zostały złożone w systemie informatycznym. Nie stwierdzono przypadków złożenia dokumentów w postaci papierowej w celu ominięcia wymaganej procedury naboru. Pracownicy posiadali aktualne uprawnienia do systemów informatycznych i obsługi procedowanych dokumentów. Prawidłowo stosowano kryteria premijujące przyjęte w regulaminach poszczególnych naborów.

**Naruszono zasady
przejrzystości
i równego traktowania**

Niemniej jednak nabór i wybór przedsięwzięć do wsparcia prowadzono z naruszeniem zasad przejrzystości, równego traktowania oraz równego dostępu do informacji o warunkach i sposobie wyboru przedsięwzięć do objęcia wsparciem, tj. zasad, o których mowa w art. 141za ust. 1 i 2 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Aż w trzech⁶⁷ z pięciu kontrolowanych jednostek wnioski o wsparcie rozpatrywano nieterminowo, tj. z naruszeniem regulaminów konkursowych poszczególnych naborów.

⁶⁶ Dostęp 2 stycznia 2025 r.

⁶⁷ LOR ARiMR, ŁOR ARiMR i Centrala ARiMR.

Przykłady

W **Centrali ARiMR** przez ponad dwa lata od zakończenia naboru w Działaniu 1 w ogóle nie zweryfikowano 326 wniosków i nie zakończono weryfikacji 164 wniosków pomimo tego, że termin na ich rozpatrzenie wynosił 90 dni od dnia zakończenia naboru (do tego terminu nie wliczał się czas na dokonanie uzupełnień i złożenie wyjaśnień).

Pełniący obowiązki Dyrektora Departamentu Obsługi Projektów Inwestycyjnych⁶⁸ wyjaśnił, że na opóźnienia wpłynęły m.in. liczne problemy z systemem informatycznym.

Szczegółowa analiza 20 wniosków zakwalifikowanych do wsparcia wykazała, że w **ŁOR ARiMR** nie przestrzegano terminów na ich rozpatrzenie, czym naruszono § 4 ust. 3 regulaminów naboru dla Działania 3 i Działania 5, zgodnie z którymi termin na rozpatrzenie wniosku wynosił odpowiednio 45⁶⁹ i 30 (60)⁷⁰ dni. W Działaniu 3 liczba dni od złożenia wniosku do podpisania umowy wynosiła od 216 do 278, natomiast w Działaniu 5 od 128 do 229. Ponadto z danych statystycznych wynikało, że w Działaniu 3 przez niespełna rok nie rozpatrzono 178 wniosków, a w Działaniu 5 przez rok nie rozpatrzono 2639 wniosków.

Jak wyjaśnił **Dyrektor ŁOR ARiMR** powodami niezakończenia rozpatrywania wniosków, szczególnie z pierwszych naborów, były m.in. występujące problemy techniczne dotyczące współdziałania systemów PUE, ReD i Lider, czego konsekwencją była możliwość ponownych wezwań do uzupełnień w ramach tzw. pętelek, co w konsekwencji skutkowało dodatkowym wydłużeniem terminu rozpatrywania wniosków.

Wnioski o płatność rozpatrywano nieterminowo w czterech⁷¹ z pięciu kontrolowanych jednostek. W Centrali ARiMR dotyczyło to 100% spraw objętych szczegółową analizą, a w ŁOR ARiMR – 71%.

Przykład

W **ŁOR ARiMR** pięć z siedmiu wniosków o płatność rozpatrzono z przekroczeniem nawet o 115 dni dwumiesięcznego terminu określonego w umowach o dofinansowanie. Ponadto jeden wniosek, według stanu na 4 lutego 2025 r., pozostawał w rozpatrywaniu od 12 lipca 2024 r., tj. przez 207 dni.

⁶⁸ Dalej: DOPI.

⁶⁹ Nie wliczając czasu na uzupełnienia i wyjaśnienia.

⁷⁰ Nie wliczając czasu na uzupełnienia i wyjaśnienia, a gdy przedsięwzięcie zostało skierowane do przeprowadzenia czynności kontrolnych w miejscu jego realizacji termin rozpatrzenia wniosku wydłużał się do 60 dni.

⁷¹ POR ARiMR, ŁOR ARiMR, DOR ARiMR i Centrala ARiMR.

Ze względu na niepoprawne działanie systemów informatycznych, które uniemożliwiały podjęcie jakichkolwiek działań przez wnioskodawców wezwanych do uzupełnienia wniosków, dopuszczono możliwość ponownego uzupełnienia/skorygowania wniosku w trybie, który nie został sformalizowany w regulaminach naboru i nie został podany do publicznej wiadomości, a Prezes ARiMR nie wystąpił do ministra właściwego do spraw rolnictwa o wprowadzenie w tym zakresie zmian do regulaminu.

Przykłady

W **Centrali Agencji** niektórym wnioskodawcom umożliwiano nawet trzykrotne uzupełnianie i korygowanie wniosku o wsparcie, podczas gdy innym tylko jeden raz. Ponadto wnioskodawców nie poinformowano o przywróceniu wniosku do ponownej oceny, wbrew § 5 ust. 7 i 8 regulaminu naboru.

W pięciu sprawach⁷² wnioskodawcy złożyli po trzy korekty. Jednakże jednemu z wnioskodawców⁷³ umożliwiono tylko jednokrotne uzupełnienie dokumentów ze względu na potwierdzone problemy techniczne, a następnie odmówiono udzielenia wsparcia z powodu niekompletnych załączników.

Analiza 10 spraw zakwalifikowanych do udzielenia wsparcia w wyniku ponownej oceny wykazała, że o wyniku oceny żaden z wnioskodawców nie został poinformowany odrębnym pismem. Przyjętą praktyką było wezwanie do uzupełnienia wniosku po jego przywróceniu do oceny. W przypadku sześciu² z 10 analizowanych spraw, wezwania te skierowano do wnioskodawców po upływie od sześciu do nawet 140 dni od wynikającego z § 5 ust. 7 regulaminu naboru terminu dokonania ponownej oceny.

Podkreślenia wymaga fakt, że w sprawach dotyczących ponownej oceny wniosków o wsparcie występowały przypadki, które w szczególności mogły dotknąć osoby wykluczone cyfrowo. Przyczyną ponownej oceny wniosków były w części wskazywane przez wnioskodawców problemy techniczne sprzętu lub wadliwe działanie systemów informatycznych.

Przykład

W **POR ARiMR** wnioskodawca został wezwany do uzupełnienia wniosku o wsparcie. System nie odnotował wpływu uzupełnionego wniosku, w związku z czym do wnioskodawcy skierowano pismo o odmowie przyznania wsparcia. Wnioskodawca złożył wniosek o ponowną ocenę, a w Agencji ustalono, że korekta wniosku została wysłana przez

⁷² DOPI-84000-OR0300101/22, DOPI-84000-OR0100067/22, DOPI-84000-OR0700298/22, DOPI-84000-OR1500054/22, DOPI-84000-OR0600004/22.

⁷³ DOPI-84000-OR0300093/22.

wnioskodawcę w terminie, jednak nie została przyjęta przez system Lider. Wniosek przywrócono do ponownej oceny.

**Prawidłowo
zrealizowano kontrole
wydatkowania
środków**

Nieprzestrzeganie zasad przejrzystości, równego dostępu do informacji oraz równego traktowania wynikało m.in. z nierozpoznania przez ARiMR problemu wykluczenia cyfrowego wśród wnioskodawców. Dowodem na to jest fakt, że powiadomienia do wnioskodawców, którzy nie potwierdzili w PUE odczytania pisma informującego o objęciu wsparciem przedsięwzięcia i oświadczenia woli ARiMR o zawarciu umowy skierowano dopiero w trakcie kontroli NIK, mimo wiedzy o awaryjności systemu PUE i świadomości istotnego ryzyka, że brak potwierdzenia odczytania tych pism nie był zawiniony przez wnioskodawców.

Kontrole prawidłowości wykorzystania środków przekazanych beneficjentom w ramach naborów przeprowadzanych wyłącznie w systemach informatycznych zostały przeprowadzone rzetelnie i terminowo. Prawidłowo udokumentowano wyniki kontroli. Zachowano personalną rozdzielną funkcji związanych z oceną i zatwierdzaniem wniosku od funkcji kontrolnych.

Stosowano procedury typowania do kontroli i przeprowadzania kontroli⁷⁴.

5.2.3. DZIAŁANIA PODEJMOWANE W CELU ZAPEWNIENIA RÓWNEGO DOSTĘPU DO ŚRODKÓW PUBLICZNYCH OSOBOM LUB PODMIOTOM WYKLUCZONYM CYFROWO

**Nie zaplanowano
żadnych działań
programowych
mających na celu
wsparcie
wykluczonych cyfrowo**

W *Strategii Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa na lata 2021-2027*⁷⁵ założono wyeliminowanie papierowej formy wniosków w 2027 r.

Strategia Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa na lata 2023-2027, zastępująca wyżej wymienioną, zakładała systematyczny rozwój e-usług i uczestnictwo w procesie transformacji cyfrowej. Cyfrową obsługę beneficjentów zaplanowano na poziomie 95%, a obsługę wniosków w postaci papierowej przewidziano wyłącznie w przypadku pilnej potrzeby udzielania wsparcia, jak np. pomoc kryzysowa udzielana wąskiej grupie beneficjentów. Pomimo tak sformułowanych założeń w żadnych dokumentach programowych Agencji nie zaplanowano działań bezpośrednio ukierunkowanych na zapewnienie równego dostępu do środków publicznych osobom lub podmiotom wykluczonym cyfrowo w naborach wniosków o wsparcie przeprowadzanych przez ARiMR wyłącznie w systemach informatycznych.

W ARiMR nie prowadzono monitoringu w zakresie potrzeb ani w zakresie pomocy udzielonej osobom lub podmiotom wykluczonym cyfrowo.

⁷⁴ Kontrole na miejscu, kontrole ex post i kontrole na zlecenie.

⁷⁵ Dalej: Strategia ARiMR 2021-2027.

**Dostępność
architektoniczna
i cyfrowa mylnie
utożsamiana z pomocą
wykluczonym cyfrowo**

Dyrektor Departamentu Audytu Wewnętrznego⁷⁶ oświadczyła, że *W obowiązującej Strategii (...) zawarto odniesienie do działań mających na celu zwiększenie dostępności architektonicznej i cyfrowej dla osób ze szczególnymi potrzebami. (...) ARiMR zakłada, że w latach obowiązywania Strategii wzrośnie liczba jednostek dostosowanych pod względem architektonicznym dla osób ze szczególnymi potrzebami.*

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że zaprojektowane działania, mające na celu poprawę dostępności architektonicznej i cyfrowej dla osób ze szczególnymi potrzebami, zmierzające do zwiększenia dostępności architektonicznej budynków oraz do zwiększenia dostępności cyfrowej służyły celom innym niż zapewnienie równego dostępu do środków publicznych osobom lub podmiotom wykluczonym cyfrowo. Dostępność cyfrowa wiąże się z udostępnieniem serwisów internetowych i aplikacji mobilnych w sposób umożliwiający korzystanie z nich przez osoby z zaburzeniami wzroku, słuchu, ruchu, niepełnosprawnością intelektualną oraz zaburzeniami poznawczymi⁷⁷. Pozwala zatem na korzystanie z technologii osobom z dysfunkcjami fizycznymi lub intelektualnymi, ale wyedukowanym cyfrowo. Dostępność cyfrową zapewnia się np. poprzez umieszczenie napisów dla osób słabosłyszących czy zastosowanie technologii asystujących w postaci czytników ekranu dla osób niewidomych. Żadne z tych działań nie było zatem ukierunkowane na problematykę wykluczenia cyfrowego. Zapewnienie dostępności cyfrowej nie jest tożsame z udzieleniem pomocy osobom wykluczonym cyfrowo, które pozbawione wiedzy, umiejętności lub zasobów technicznych nigdy nie skorzystają z tylko teoretycznie dostępnych dla nich udogodnień wynikających z rozwoju cyfryzacji usług w administracji.

**Współpraca nie
dotyczyła równego
dostępu do środków
publicznych**

W ARiMR współpraca podejmowana z ministrem właściwym do spraw rolnictwa i ministrem właściwym do spraw cyfryzacji nie dotyczyła bezpośrednio tematyki zapewnienia równego dostępu do środków publicznych osobom lub podmiotom wykluczonym cyfrowo. Nie podejmowano takich działań ani w aspekcie ogólnym, ani w związku z naborami wniosków w postaci elektronicznej przeprowadzanymi przez ARiMR wyłącznie w systemie teleinformatycznym.

W złożonych wyjaśnieniach Prezes ARiMR poinformował: *ARiMR uczestniczyła w procesie opiniowania dokumentów przekazywanych przez MC [Ministra Cyfryzacji], m.in. prowadziła działania w zakresie przeglądu aktów prawnych pod kątem zapewnienia domyślności cyfrowej procedur i usług oraz wprowadzania dalszych ułatwień i zmniejszania obciążeń prawnych (...).*

⁷⁶ Dalej: DAW.

⁷⁷ <https://www.gov.pl/web/dostepnosc-cyfrowa/omowienie-wymogow-dostepnosc-cyfrowej-dla-podmiotow-publicznych>.

Najwyższa Izba Kontroli nie kwestionuje współpracy Agencji z Ministrem Cyfryzacji. Jednakże współpraca ta nie obejmowała tematyki zapewnienia równego dostępu do środków publicznych osobom wykluczonym cyfrowo. Należy zauważyć, że domyślność cyfrowa to nadrzędność rozwiązań cyfrowych nad rozwiązaniami tradycyjnymi. Przegląd aktów prawnych pod kątem zapewnienia domyślności cyfrowej nie wpłynął na dostępność środków publicznych dla osób pozbawionych kompetencji cyfrowych lub środków technicznych umożliwiających korzystanie z e-administracji.

**Całkowity brak
promocji i szkoleń
bezpośrednio
ukierunkowanych na
pomoc osobom
wykluczonym cyfrowo**

W latach 2021-2024 (do 30 listopada) w ARiMR nie zaplanowano ani nie zrealizowano działań informacyjno-promocyjnych o treściach przeznaczonych dla osób wykluczonych cyfrowo, mających na celu pomoc takim osobom i wyrównanie szans w dostępie do środków publicznych. Nie zaplanowano i nie prowadzono także działań szkoleniowych bezpośrednio związanych z możliwością rozwoju kompetencji cyfrowych skierowanych do osób wykluczonych cyfrowo w związku z naborami wniosków w postaci elektronicznej przeprowadzanymi wyłącznie w systemie teleinformatycznym.

Prezes ARiMR potwierdził, że *Specjalnych akcji kierowanych tylko do osób wykluczonych cyfrowo, które nie były jednocześnie akcjami informacyjno-promocyjnymi dotyczącymi naborów wniosków lub przypomnieniami o terminach nie było.*

Dyrektor DAW wyjaśniła: *ARiMR (...) przeszkoliła grupę pracowników, tzw. asystentów ds. dostępności. Osoby te obsługują również beneficjentów wykluczonych cyfrowo (...).*

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że szkolenie to dotyczyło wyłącznie pracowników Agencji i nie było skierowane do osób wykluczonych cyfrowo. Szkolenia asystentów ds. dostępności były potrzebne dla zachowania należytego poziomu obsługi klientów i beneficjentów ARiMR, a także dla zbudowania właściwego poziomu empatii wśród pracowników Agencji. Nie miały jednak żadnego wpływu na zwiększenie kompetencji cyfrowych u potencjalnych wnioskodawców. Pomoc ze strony asystentów ds. dostępności, choć służy potrzebom społecznym, jest ukierunkowana na inne cele.

**Problem wykluczenia
cyfrowego w dostępie
do środków
publicznych nie został
dostrzeżony przez
audyt wewnętrzny**

Na podstawie zatwierdzonych rocznych planów audytów w latach 2021-2024 (do 30 listopada) pracownicy Agencji przeprowadzili 41 audytów wewnętrznych (12 w 2021 r., 11 w 2022 r., 11 w 2023 r. i siedem w 2024 r.). Żadne z zadań audytowych nie dotyczyło tematyki wykluczenia cyfrowego wśród potencjalnych beneficjentów pomocy świadczonej przez ARiMR, trudności napotykanych przez osoby wykluczone cyfrowo w dostępie do środków publicznych w naborach

wniosków o wsparcie przeprowadzanych wyłącznie w systemach teleinformatycznych ani pomocy udzielanej takim osobom ze strony ARiMR. Problemu tego nie uwzględniono w żadnej z analiz ryzyka poprzedzających przygotowanie planów audytu.

Dyrektor DAW wyjaśniła: (...) *zadania audytowe są w szczególności skoncentrowane na działalności podstawowej ARiMR oraz na spełnianiu wymogów unijnych kryteriów akredytacji dla agencji płatniczej oraz standardów kontroli zarządczej. (...) Podczas corocznego procesu planowania (...) nie były identyfikowane ryzyka związane z aspektem dotyczącym wykluczenia cyfrowego wśród potencjalnych beneficjentów.*

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że wobec dynamicznie wzrastającej liczby naborów wniosków realizowanych wyłącznie cyfrowo i strategicznych planów Agencji w obszarze cyfryzacji, przeprowadzenie zadań audytowych dotyczących trudności napotykaných przez osoby wykluczone cyfrowo w dostępie do środków publicznych było celowe i zasadne.

Stworzono
instrumenty
zapewniające
dostępność informacji

W ramach świadczenia usług pomocy dla zainteresowanych osób w ARiMR funkcjonowała m.in. bezpłatna infolinia oraz system powiadamiania *Info SMS*⁷⁸. Jednakże najważniejszą rolę w tym zakresie miały spełniać punkty informacyjne, które zgodnie z dyspozycją byłego Prezesa ARiMR powinny zostać uruchomione z dniem 1 września 2016 r.⁷⁹ m.in. w każdym oddziale regionalnym w celu zwiększenia dostępności informacji o instrumentach wsparcia oferowanych przez ARiMR oraz promocji tych instrumentów. Każdy punkt informacyjny powinien być wyposażony w stanowiska komputerowe z dostępem do internetu i możliwością korzystania przez wnioskodawców i beneficjentów.

Według kierowników kontrolowanych jednostek punkty informacyjne były miejscem gdzie wykluczeni cyfrowo mogli otrzymać pomoc. Jednakże, ze względu na ryzyko wystąpienia konfliktu interesów była to jedynie pomoc techniczna.

Przykłady

Zdaniem **Dyrektor DAW**, w punktach informacyjnych *osoby wykluczone cyfrowo – nieposiadające komputera, niepotrafiące obsługiwać go, bądź takie, które nie mają dostępu do Internetu – mogą uzyskać potrzebne informacje, a w razie potrzeby pomoc np. w technicznym wypełnieniu wniosku o wsparcie.*

Jak wyjaśniła **p.o. Kierownika Biura Wsparcia Inwestycyjnego w DOR ARiMR**, w celu uniknięcia konfliktu interesów Agencja, jako instytucja

⁷⁸ Od 2017 r.

⁷⁹ Zgodnie z pismem ośmólnym znak: P-1517.DAiS-WAiS.244.1.2016.AK z 22 lipca 2016 r.

płatnicza, która rozpatruje wnioski i przyznaje środki, nie udziela wsparcia w zakresie wypełniania wniosków.

Stanowisko komputerowe dla wnioskodawców i beneficjentów uruchomiono po ponad ośmiu latach od wyznaczonego terminu

Prezesi ARiMR kierujący działalnością Agencji⁸⁰ ani Dyrektor POR ARiMR nie zadbali o to, aby takie stanowisko komputerowe uruchomić w punkcie informacyjnym w POR ARiMR, co było działaniem nierzetelnym. Dyrektor POR ARiMR polecił utworzenie takiego stanowiska dopiero pod koniec stycznia 2025 r., tj. w trakcie kontroli NIK.

Prezes ARiMR wyjaśnił: (...) *obowiązek utworzenia (...) stanowiska komputerowego z dostępem do Internetu i możliwością korzystania przez wnioskodawców spoczywał na ówczesnym kierownictwie POR ARiMR.*

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że obowiązkiem Prezesa ARiMR jest sprawowanie stałego nadzoru nad działalnością Agencji, w tym nad działalnością punktów informacyjnych w oddziałach regionalnych. Bez względu na to, kto był bezpośrednio odpowiedzialny za utworzenie stanowiska komputerowego w POR ARiMR, obecny Prezes ARiMR przez ponad 12 miesięcy nie dostrzegł braku tego stanowiska. Może to świadczyć o tym, że nadzór sprawowany w oparciu o analizy raportów był niewystarczający i działania w zakresie nadzoru powinny zostać zintensyfikowane.

Monitoring punktów informacyjnych nie obejmował osób wykluczonych cyfrowo

Działalność punktów informacyjnych była monitorowana przez DAiS w Centrali ARiMR, który na podstawie raportów miesięcznych sporządzał kwartalne *Raporty z obsługi Punktów Informacyjnych ARiMR*⁸¹. W raportach PI ujawniano kwartalne statystyki o liczbie osób korzystających z punktów i liczbie udzielonych porad/informacji, bez odrębnych statystyk dla osób wykluczonych cyfrowo. W raportach PI nie monitorowano liczby ani rodzaju porad/pomocy udzielonej osobom wykluczonym cyfrowo w punktach informacyjnych. Wobec powyższego, nawet jeśli osoby wykluczone cyfrowo korzystały z pomocy w tych miejscach, Prezes ARiMR nie dysponował żadnymi danymi w tym zakresie.

Najwyższa Izba Kontroli doceniając uruchomienie punktów informacyjnych zwraca uwagę, że ich podstawowym celem była działalność informacyjna i promocyjna. Punkty informacyjne nie były ukierunkowane na udzielanie pomocy osobom wykluczonym cyfrowo. Świadczy o tym fakt całkowitego braku w ARiMR informacji o liczbie osób wykluczonych cyfrowo, które ewentualnie zgłosiły się po pomoc do punktów informacyjnych ani o rodzaju udzielonej im pomocy oraz brak procedur i szkoleń dla pracowników w tym zakresie. Agencja nie

⁸⁰ Zgodnie z art. 8 ust. 1 i ust. 2 ustawy o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

⁸¹ Dalej: raporty PI.

wskazywała punktów informacyjnych jako miejsc świadczenia pomocy osobom bez kompetencji cyfrowych.

Centrala ARiMR bez stanowiska komputerowego dla wnioskodawców i beneficjentów

Należy podkreślić, że stanowiska komputerowego z dostępem do internetu, z którego mogłyby korzystać osoby wykluczone cyfrowo nie zapewniono w Centrali ARiMR, choć Centrala bezpośrednio realizowała nabory wyłącznie w systemie informatycznym. Nie zapewniono także mobilnych urządzeń dla wyżej wymienionych potrzeb.

Prezes ARiMR wyjaśnił: (...) *gdyby w Centrali ARiMR pojawiła się osoba, która potrzebowałaby pomocy, z całą pewnością taka pomoc zostałaby udzielona. Od pracowników obsługujących infolinię ARiMR nie było sygnałów, że osoby wykluczone cyfrowo nie mogą ubiegać się o pomoc w ARiMR.*

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli również w Centrali ARiMR istnieje potrzeba udzielania pomocy osobom wykluczonym cyfrowo poprzez uruchomienie stanowiska komputerowego z dostępem do internetu wraz pracownikiem udzielającym pomocy technicznej. Takie stanowisko powinno funkcjonować i być dostępne stale, a nie dopiero po sygnale przekazanym przez osobę potrzebującą, w szczególności w sytuacji prowadzenia przez Centralę Agencji naboru wniosków wyłącznie w postaci elektronicznej.

„Pomoc” świadczona przez ODR w większości odpłatna

Kierownicy kontrolowanych jednostek wskazywali ponadto, że osoby wykluczone cyfrowo mogły korzystać z pomocy Ośrodków Doradztwa Rolniczego⁸², które funkcjonowały w każdym województwie oraz pomocy prywatnych firm doradczych.

Przykłady

Według **Dyrektor DAW** (...) *pomoc w elektronicznym składaniu wniosków oferują państwowe Ośrodki Doradztwa Rolniczego, jak również prywatne podmioty oferujące pomoc we wnioskowaniu o środki pomocowe.*

Dyrektor LOR ARiMR wyjaśnił, że pracownicy Lubelskiego ODR udzielali pomocy wnioskodawcom, która polegała na przekazywaniu informacji o możliwościach skorzystania z naborów, spełnieniu wymogów i określeniu czy rolnik spełnia warunki do wzięcia udziału w naborach. Prowadzali również instruktaż indywidualny jak pobrać dokumenty i zalogować się do systemu oraz asystowali rolnikowi w logowaniu i wysyłaniu wniosku.

Najwyższa Izba Kontroli podkreśla, że prywatne podmioty nie świadczyły osobom wykluczonym pomocy w zakresie wypełniania i wysyłania wniosków w postaci elektronicznej, ale odpłatne usługi. Pomoc ze strony

⁸² Dalej: ODR.

ODR w tym zakresie była ograniczona. Nieodpłatnie ODR udzielały informacji, np. o możliwości wnioskowania o środki, zasadach i warunkach określonych w regulaminach poszczególnych konkursów.

Fizyczne wypełnianie wniosków lub innych dokumentów w zdecydowanej większości było usługą płatną według cenników publikowanych przez poszczególne ODR.

**Konieczność
ujawniania loginów
i haseł dostępu**

Aby skorzystać z usług ośrodka doradztwa rolniczego wnioskodawcy musieli udostępnić pracownikom tych instytucji własne unikatowe loginy i hasła do systemu informatycznego. Była to jedyna możliwość uwierzytelnienia wnioskodawcy w systemie PUE. Powodem tego był fakt, że funkcjonalność ustanawiania pełnomocników została w systemie PUE udostępniona dopiero od 2 kwietnia 2024 r.

Przykłady

W **Dolnośląskim ODR** rolnicy udostępniali pracownikom login i hasło do systemu informatycznego, a „pomoc” w wypełnianiu wniosków w trakcie naborów ogłaszanych przez ARiMR świadczona przez doradców była odpłatna.

Dyrektor Podkarpackiego ODR poinformował, że podczas wykonywania usługi płatnej oraz pomocy bezpłatnej logowanie się do systemu i wszystkie czynności operacyjne miały miejsce w obecności beneficjenta przy wykorzystaniu jego loginu i hasła.

**W ARiMR kierownicy
jednostek
przeświadczeni
o zachowaniu
równości szans osób
wykluczonych cyfrowo**

W opinii Prezesa ARiMR, Agencja (...) *stwarza równe szanse dla wszystkich osób zainteresowanych dobrowolnym ubieganiem się o udzielenie wsparcia finansowego. Udostępnione narzędzia informatyczne zapewniają bezpieczne, równe dla wszystkich beneficjentów zasady ubiegania się o wsparcie oraz dostępu do środków publicznych. Ogłoszenia o naborach wniosków publikowane są przez Agencję z odpowiednim wyprzedzeniem, a terminy składania wniosków są wielotygodniowe, co stwarza warunki dla odpowiedniego przygotowania się beneficjentów do elektronicznego złożenia wniosków, w tym do zapewnienia najbardziej odpowiedniego dla nich wsparcia technicznego w tym procesie.*

Zbieżne zdanie mieli dyrektorzy kontrolowanych oddziałów regionalnych.

Przykłady

Zdaniem **Dyrektora LOR ARiMR** nabór wniosków przeprowadzany wyłącznie w formie elektronicznej przy użyciu systemu informacyjnego stwarzał równe szanse dla wszystkich chcących aplikować o środki, również dla osób wykluczonych cyfrowo.

W ocenie **Dyrektora DOR ARiMR** nabór wniosków wyłącznie w postaci elektronicznej przy użyciu systemu informatycznego stwarzał równe

szanse dla wszystkich chcących aplikować o środki, w tym również dla osób wykluczonych cyfrowo. Beneficjenci mieli możliwość korzystania z pomocy technicznej w oddziale regionalnym, w Dolnośląskim OPR, między innymi w zakresie bezpłatnego wypełnienia wniosku aplikacyjnego oraz w firmach prywatnych działających w tej branży.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że poziom wykluczenia cyfrowego w społeczeństwie polskim wciąż pozostaje na relatywnie wysokim poziomie. Dotyczy to również, a nawet w szczególności osób zatrudnionych w rolnictwie oraz małych przedsiębiorców z terenów wiejskich, co sprawia, że problem nie powinien być marginalizowany. Osoby wykluczone cyfrowo nie mają jednakowych szans w staraniach o środki publiczne w naborach przeprowadzanych wyłącznie w systemach informatycznych i bez względu na opinie wyrażone przez wyżej wymienionych kierowników kontrolowanych jednostek oczekują bezpośredniej pomocy ze strony Agencji.

**Wnioskodawcy
potrzebują pomocy
w postaci bezpłatnych
szkoleń**

Potwierdzają to wyniki badań ankietowych przeprowadzonych przez Najwyższą Izbę Kontroli. Na potrzebę zorganizowanej pomocy, w tym bezpłatnych szkoleń z obsługi sprzętu komputerowego, użytkowania internetu i korzystania z udostępnionych przez Agencję programów, platform i aplikacji bezpośrednio skierowanych do osób wykluczonych cyfrowo wskazują wyniki badań ankietowych⁸³. Badania te wykazały, że przy wypełnianiu i wysyłaniu wniosku o wsparcie z pomocy korzystało nawet 71% wnioskodawców⁸⁴, z czego 63% z odpłatnych usług. Opłaty za te usługi wynosiły nawet 45 tys. zł i mogły być określane wskaźnikiem procentowym sięgającym 10% kwoty netto wsparcia przyznanego na inwestycję.

Potrzebę bezpłatnych szkoleń wskazało nawet 89%⁸⁵ ankietowanych. Samodzielnie nie potrafiłoby wypełnić i wysłać wniosku w postaci elektronicznej od 53%⁸⁶ do 79%⁸⁷ wnioskodawców.

Jednocześnie co najmniej 61%⁸⁸ ankietowanych zadeklarowało, że mając możliwość wyboru pomiędzy wnioskiem w postaci papierowej i elektronicznej wybrałoby papierową postać wniosku.

⁸³ Populacja ankietowanych wyniosła 500 osób.

⁸⁴ W Działaniu 1 Wsparcie mikro, małych i średnich przedsiębiorstw na wykonywanie działalności w zakresie przetwórstwa lub wprowadzania do obrotu produktów rolnych, rybołówstwa lub akwakultury.

⁸⁵ Dotyczy wnioskodawców z LOR ARiMR.

⁸⁶ Dotyczy wnioskodawców z ŁOR ARiMR.

⁸⁷ Dotyczy wnioskodawców, którzy złożyli wnioski o wsparcie w Działaniu 1.

⁸⁸ Dotyczy ankietowanych, którzy złożyli wnioski w LOR ARiMR.

Przykłady

W **POR ARiMR** ankietowani zwrócili uwagę na trudności w znalezieniu informacji na stronie Agencji, w tym instrukcji i samego wniosku, które były zamieszczane w wielu zakładkach. Wskazywano na problem z zapisywaniem zmian we wniosku, zwrócono uwagę na brak przycisku „zapisz”, *automatyczne zapisywanie nie działało, problem z wczytywaniem pliku, excel z makrami nie do uruchomienia, otworzenia, (...) problem z wczytywaniem skanów. Autoryzowanie – problem z zapisywaniem plików (skany umów).*

W **DOR ARiMR** 31% wnioskodawców korzystało z pomocy w związku z brakiem umiejętności posługiwania się komputerem lub programami, a 13% ze względu na brak podpisu elektronicznego. Kolejne 31% nie potrafiło samodzielnie wypełnić wniosku w postaci elektronicznej. Połowa ankietowanych uważała, że potrzebne są bezpłatne szkolenia, kursy lub spotkania edukacyjne dla osób mających trudności z obsługą sprzętu komputerowego, korzystaniem z internetu oraz obsługą platform, programów i aplikacji.

Zwracano również uwagę na problemy z działaniem aplikacji, zgłaszaniem błędów napotkanych w trakcie składania wniosków i ich korekt oraz na nieczytelność i nieintuicyjność interfejsu⁸⁹ użytkownika, nawet dla osoby obeznanej z obsługą systemów informatycznych.

Według 31% wnioskodawców z **LOR ARiMR** jednym z powodów korzystania z pomocy podczas składania wniosku, jego uzupełniania lub składania wyjaśnień w systemie informatycznym był brak umiejętności wypełnienia wniosku w postaci elektronicznej. Aż 89% ankietowanych zgłosiło potrzebę bezpłatnych szkoleń, kursów i spotkań edukacyjnych dla osób wykluczonych cyfrowo.

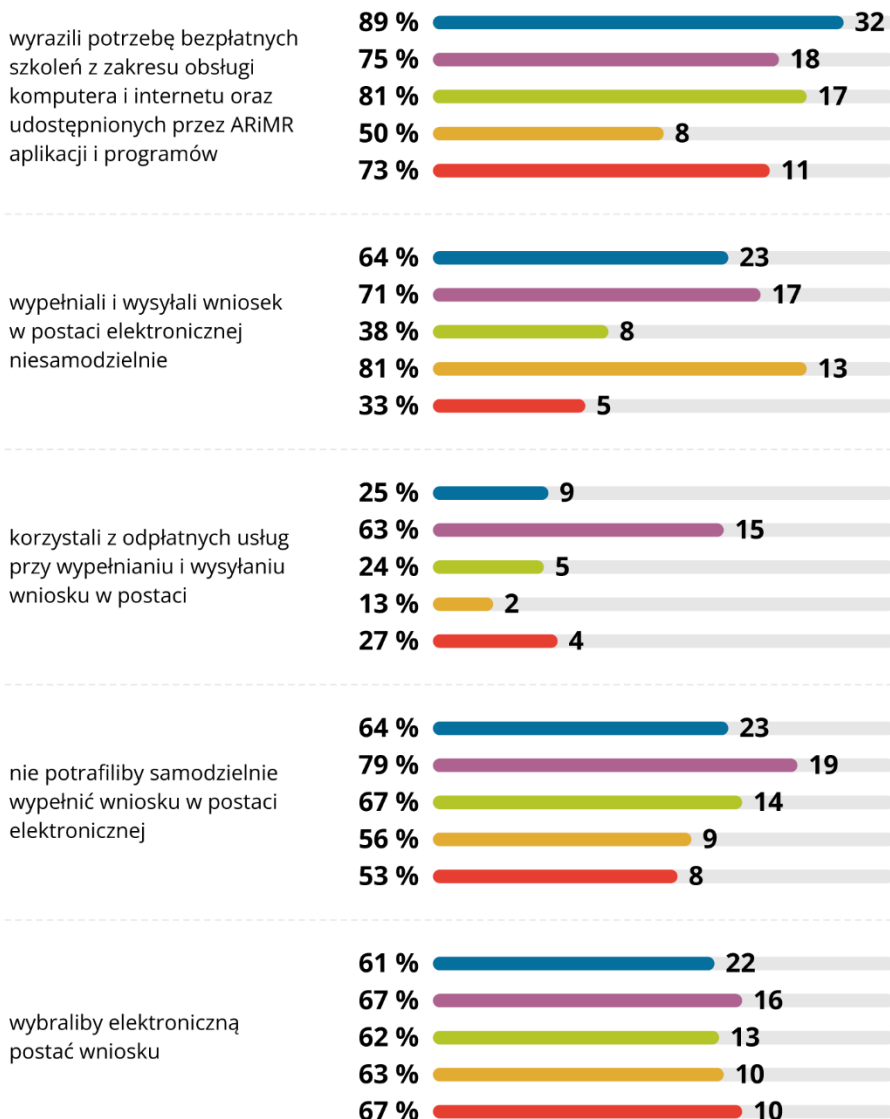
Wśród ankietowanych, którzy złożyli wnioski o wsparcie w **LOR ARiMR** 53% nie potrafiłoby samodzielnie wypełnić wniosku, dołączyć wszystkich wymaganych załączników, uzupełnić lub skorygować wniosek, a 73% uważało, że potrzebne są bezpłatne szkolenia w tym zakresie.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli wyniki badań ankietowych wskazują, że osoby wnioskujące o środki publiczne akceptują elektroniczną postać wniosku. Jednak, aby móc samodzielnie korzystać z udogodnień wynikających z naborów przeprowadzanych wyłącznie w systemach informatycznych oczekują bezpłatnego wsparcia od instytucji organizującej te nabory, w szczególności w postaci kursów i szkoleń.

⁸⁹ Przyciski, pola tekstowe, menu, ikony i inne elementy, które umożliwiają użytkownikowi komunikację z systemem i wykonywanie określonych działań.

Infografika nr 8

Wyniki badań ankietowych przeprowadzonych wśród wnioskodawców ARiMR

Wnioskodawcy, którzy:**Liczba otrzymanych ankiet**

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

5.3. POWIATOWE URZĘDY PRACY

Kontrolą planową objęto 10 powiatowych urzędów pracy. Niemal wszyscy dyrektorzy dostrzegali problem wykluczenia cyfrowego wśród mieszkańców powiatu. Choć sam sposób organizacji urzędów nie zawsze był prawidłowy, podejmowano działania, które przyczyniły się do skutecznego złożenia wniosku z zachowaniem równego traktowania

wszystkich wnioskodawców. Zapewniono też równy dostęp do środków przedsiębiorcom wykluczonym cyfrowo, dopuszczając odręczne korygowanie wniosków w sytuacji, gdy mieli oni problem ze złożeniem korekty w postaci elektronicznej. Podkreślenia wymaga, że niemal wszyscy dyrektorzy postrzegali ograniczenie formy naboru wyłącznie do elektronicznej jako czynnik mogący stanowić istotną barierę w dostępie do środków publicznych dla osób wykluczonych cyfrowo.

5.3.1. ORGANIZACJA DZIAŁAŃ ZWIĄZANYCH Z PRZECIWDZIAŁANIEM WYKLUCZENIU CYFROWEMU

Niemal w każdym PUP
zidentyfikowano
problem wykluczenia
cyfrowego, ale nie
określono jego pełnej
skali

Prawie wszyscy dyrektorzy powiatowych urzędów pracy (9 z 10) dostrzegli problem wykluczenia cyfrowego i związany z nim ograniczony dostęp do środków publicznych, choć w dwóch urzędach wiedza ta wynikała jedynie z ogólnodostępnych statystyk GUS. W PUP w Staszowie w ogóle nie zidentyfikowano takiego problemu.

W żadnym z urzędów nie określono pełnej skali problemu wśród mieszkańców powiatu ani nie monitorowano w sposób kompleksowy poziomu wykluczenia cyfrowego.

Analizy wykluczenia
cyfrowego
w ograniczonym
zakresie

W dziewięciu PUP⁹⁰ zagadnienie to podlegało analizie i monitorowaniu w ograniczonym zakresie. Najczęściej badania analityczne dotyczyły osób bezrobotnych poniżej 30. roku życia, a przeprowadzano je na podstawie testów kompetencji cyfrowych w związku z realizowanymi przez urzędy programami wsparcia (w PUP w Świdnicy, Rawie Mazowieckiej, Strzelinie, Łęczycy, Radzynie Podlaskim, Krasnymstawie, Sanoku i Mielcu). Źródłem danych były też informacje uzyskiwane od osób bezrobotnych i pracodawców (PUP w Łęczycy, Strzelinie i Rawie Mazowieckiej). W PUP w Sandomierzu problem wykluczenia cyfrowego wśród mieszkańców powiatu korzystających z usług urzędu podlegał analizie w ramach funkcjonującego systemu kontroli zarządczej. W PUP w Staszowie w ogóle nie diagnozowano skali problemu wykluczenia cyfrowego.

Warto zauważyć, że w urzędach poziom kompetencji cyfrowych diagnozowano przeważnie u osób młodych, wśród których wykluczenie cyfrowe jest najniższe.

Przykłady

W **PUP w Sandomierzu** w planach realizacji celów i zadań w latach 2021-2024 sformułowano m.in. dwa cele: *Wspieranie przedsiębiorców i stymulowanie ich rozwoju oraz Wdrożenie nowoczesnych technik informatycznych w pracy Urzędu*. Dla obu tych celów przyjęto miernik

⁹⁰ PUP w Rawie Mazowieckiej, Radzynie Podlaskim, Świdnicy, Strzelinie, Łęczycy, Krasnymstawie, Mielcu, Sanoku i Sandomierzu.

realizacji, tj. *odsetek wniosków obsługiwanych drogą elektroniczną*. Nie prowadzono jednak udokumentowanych analiz i monitorowania skali problemu wykluczenia cyfrowego wśród mieszkańców powiatu. Dyrektor wyjaśnił, że *jest to jedyne narzędzie do ilościowej weryfikacji preferencji wnioskodawców dotyczących formy składania wniosków*. Analiza zgromadzonych danych wykazała, że w społeczeństwie wciąż preferowano dokumenty w postaci papierowej.

W **PUP w Strzelinie** zorganizowano Warsztaty Partnerstwa Lokalnego na rzecz ożywienia społeczno-gospodarczego Powiatu Strzelińskiego i aktywizacji rynku pracy. W ich wyniku wskazano, że wykluczenie cyfrowe jest problemem powiatu i sformułowano potrzebę rozwoju umiejętności cyfrowych wszystkich jego mieszkańców.

W **PUP w Rawie Mazowieckiej** w okresie do lipca 2023 r. do grudnia 2024 r. zrealizowano program pilotażowy skierowany do osób młodych do 30. roku życia pn. *Wkręć się w mobilność* oraz prowadzono punkty mobilne. W ramach programu uczestniczono w wydarzeniach plenerowych na terenie powiatu, podczas których informowano o formach pomocy i możliwościach dostępu do środków publicznych w ramach usług i instrumentów rynku pracy.

**Sposób organizacji
PUP umożliwił
obsługę wniosków
w postaci
elektronicznej**

Sposób organizacji wszystkich urzędów zapewniał prawidłową realizację zadań związanych z naborem i obsługą wniosków procedowanych wyłącznie w systemie teleinformatycznym. Wyznaczono komórki organizacyjne oraz wykwalifikowanych pracowników do realizacji zadań. Nie wprowadzono odrębnych zasad rejestrowania, oceny i zatwierdzania wniosków, które wpłynęły do PUP w systemie informatycznym. Przyjęty tryb procedowania wynikał z obowiązujących przepisów, zasad udzielania wsparcia udostępnionych przez ministerstwo właściwe do spraw pracy i wyjaśnień merytorycznych resortu. Wszyscy pracownicy obsługujący wnioski byli uprawnieni do przetwarzania danych osobowych i złożyli pisemne zobowiązania o zachowaniu ich w poufności.

**Brak procedur pomocy
wykluczonym cyfrowo
i stanowisk
komputerowych**

Choć proces ubiegania się o środki w objętych kontrolą naborach odbywał się wyłącznie w systemie informatycznym, w żadnym z urzędów nie opracowano procedur udzielania pomocy osobom wykluczonym cyfrowo. W czterech PUP⁹¹ (40%) nie zapewniono też dostępności odpowiednio wyposażonego stanowiska komputerowego, z którego mogłyby skorzystać takie osoby. W PUP w Staszowie stanowisko utworzono, ale było ono trudno dostępne i niekompletnie wyposażone. W pozostałych urzędach, w których zorganizowano stanowiska komputerowe, zapewniono także pomoc i wsparcie ze strony pracowników.

⁹¹ W Strzelinie, Mielcu, Sandomierzu i Staszowie.

**W części PUP
pracownicy bez
formalnych uprawnień
do systemu
informatycznego**

W trzech z 10 PUP pracownicy obsługujący wnioski w systemie informatycznym nie mieli nadanych w sposób sformalizowany aktualnych uprawnień do tego systemu. Było to niezgodne z § 20 ust. 2 pkt 4 i 5 rozporządzenia KRI z 2012 r. oraz § 19 ust. 2 pkt 4 i 5 rozporządzenia KRI z 2024 r. Zgodnie z tymi przepisami, zarządzanie bezpieczeństwem informacji realizowane jest w szczególności przez podejmowanie działań zapewniających, że osoby zaangażowane w proces przetwarzania informacji posiadają stosowne uprawnienia i uczestniczą w tym procesie w stopniu adekwatnym do realizowanych przez nie zadań oraz obowiązków mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa informacji, a także poprzez bezzwłoczną zmianę uprawnień, w przypadku zmiany zadań tych osób.

Przykłady

W **PUP w Mielcu** inwentaryzację nadanych uprawnień przeprowadzono dopiero w maju 2022 r. i wówczas uzupełniono pisemne wnioski o ich nadanie. W okresie epidemii ewidencja wniosków prowadzona była w formie elektronicznej, a zakres nadanych uprawnień zatwierdzany był ustnie przez dyrektora.

W **PUP w Sanoku** nie udokumentowano złożenia wniosku o nadanie uprawnień w systemie informatycznym dla trzech z pięciu osób, które rozpatrywały wnioski. Formularz wniosku został wprowadzony po wdrożeniu systemu Syriusz w 2009 r., a ww. pracownicy byli zatrudnieni w urzędzie przed 2009 r.

W **PUP w Sandomierzu** żaden z pracowników obsługujących wnioski w systemie informatycznym Syriusz nie miał formalnie nadanych uprawnień do tego systemu. Pracownicy mieli uprawnienia do poprzedniego systemu informatycznego PULS nadane w latach 2005 - 2009. Ponadto jednemu pracownikowi przyznano uprawnienia do przetwarzania danych osobowych w systemie informatycznym w 2008 r., w okresie odbywania przygotowania zawodowego w urzędzie.

**W połowie urzędów
system zarządzania
bezpieczeństwem
informacji nie był
w pełni sprawny**

W pięciu urzędach nie zapewniono w pełni sprawnego systemu zarządzania bezpieczeństwem informacji. W czterech PUP naruszono obowiązki wynikające z wyżej wymienionych rozporządzeń KRI, a w jednym wewnętrzne procedury.

Przykłady

W **PUP w Strzelinie i Sandomierzu** nie zapewniono okresowego audytu wewnętrznego w zakresie bezpieczeństwa informacji, o którym mowa w § 20 ust. 2 pkt 14 rozporządzenia KRI z 2012 r. W Strzelinie audyt zlecono dopiero w 2024 r.

W **PUP w Mielcu, Łęczycy i Sandomierzu** nie przeprowadzano okresowych analiz ryzyka utraty integralności, dostępności lub

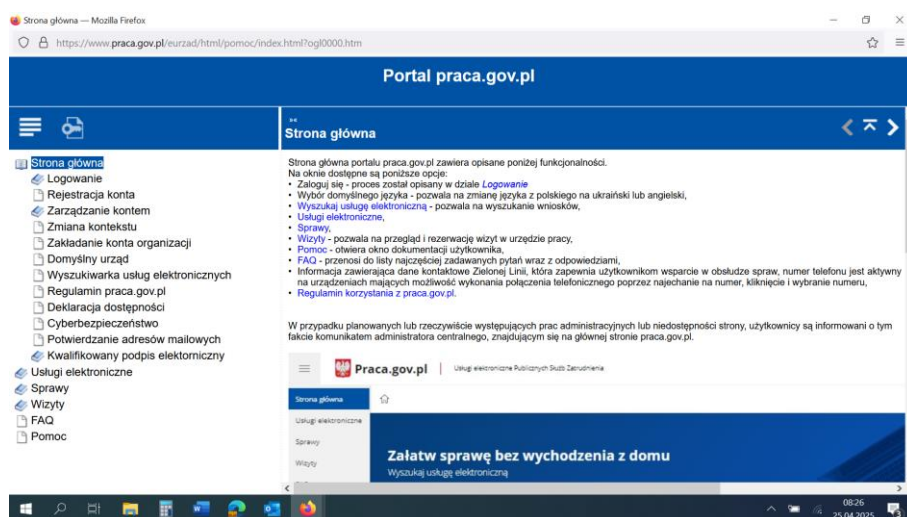
poufności informacji oraz podejmowania działań minimalizujących to ryzyko (§ 20 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia KRI z 2012 r. i § 19 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia z 2024 r.). Ponadto w **PUP w Mielcu** wprowadzając obowiązek zgłaszania incydentów naruszenia bezpieczeństwa informacji nie określono, że ma to nastąpić niezwłocznie.

W **PUP w Świdnicy** coroczne analizy ryzyka w obszarze danych osobowych sporządzano z naruszeniem terminów wynikających z wewnętrznych procedur. Nie opracowano też planu ciągłości działania systemów i infrastruktury informatycznej, który powinien zawierać zasady postępowania i wytyczne dotyczące odtworzenia operacji po zdarzeniach krytycznych (pożar, powódź, włamanie, brak dostępu do sieci itd.).

Niezawiniona przez
PUP niepełna
funkcjonalność
systemu
informatycznego

Obsługa wniosków odbywała się przy wykorzystaniu systemu dziedzicznego Syriusz zintegrowanego z platformą praca.gov.pl, w której klienci wprowadzali i przekazywali wnioski. Dostępne funkcjonalności programu zapewniały podgląd, weryfikację, naliczenie świadczenia i wydruk wniosku, a także dodanie załączników, złożenie korekty oraz wycofanie wniosku. System umożliwiał wprowadzenie i przekazanie wniosku zawierającego błędy. Nie miał natomiast funkcjonalności podpisania umowy o udzielenie wsparcia. Pracownik PUP miał możliwość udzielenia pomocy na etapie obsługi wniosku w systemie Syriusz, ale nie miał możliwości świadczenia pomocy online osobie wypełniającej wniosek w systemie praca.gov.pl. System nie umożliwiał podglądu platformy praca.gov.pl od strony wnioskodawcy.

Obraz ekranu nr 3
Strona główna portalu praca.gov.pl



Źródło: www.praca.gov.pl.

O zatwierdzeniu wniosku lub konieczności jego poprawy wnioskodawców najczęściej informowano telefonicznie. Tylko w PUP w Radzynie Podlaskim

Awarie nie wpłynęły istotnie na proces obsługi wniosków

informacja o potrzebie skorygowania wniosku przesyłana była wnioskodawcy drogą elektroniczną lub pocztą.

Najwyższa Izba Kontroli dostrzega działania podejmowane na rzecz wnioskodawców, którzy sygnalizowali trudności ze złożeniem korekty w formie elektronicznej. W części PUP wnioskodawców nie motywowano do złożenia elektronicznej postaci korekty, lecz umożliwiano dokonanie poprawek w formie odręcznej adnotacji lub wycofanie wniosku pierwotnego i jego ponowne złożenie. Szerzej na ten temat w sekcji 5.3.2. W połowie kontrolowanych jednostek wystąpiły awarie systemu Syriusz, ale nie miały one istotnego wpływu na proces obsługi wniosków w e-naborach. Tylko dwa urzędy (**PUP w Sanoku i w Strzelinie**) dokonywały zgłoszeń awarii lub nieprawidłowości funkcjonowania platformy praca.gov.pl. Dotyczyły one m.in. weryfikacji numerów NIP lub REGON, wizualizacji wniosków oraz dostępności poszczególnych funkcjonalności.

Informacja o problemach z wypełnieniem i złożeniem wniosku mogła zostać przekazana za pośrednictwem *Zielonej linii*, przycisku *Pomoc*, a także telefonicznie, mailowo lub osobiście w urzędzie.

Wszyscy dyrektorzy dostrzegli, że ograniczenie sposobu aplikowania może stanowić barierę dla wykluczonych cyfrowo

Dyrektorzy wszystkich PUP zauważyli, że nabór wniosków wyłącznie w postaci elektronicznej mógł stwarzać problem z dostępem do środków publicznych i zmniejszać dostępność tych środków dla osób wykluczonych cyfrowo. Zwrócili uwagę, że wciąż liczne osoby preferują papierową postać dokumentów i osobistą formę kontaktu w sprawach urzędowych. Jednocześnie podnosili, że postać i sposób złożenia wniosku w naborach objętych kontrolą zostały ustalone w obowiązujących przepisach⁹². Kolejne nabory nie ograniczały już sposobu aplikowania o środki i dopuszczały tradycyjną postać wniosku. Dyrektorzy PUP poinformowali, że nie planują ogłaszania naborów wyłącznie w systemie teleinformatycznym.

Przykłady

Według **Dyrektora PUP w Krasnymstawie**, są osoby, które wolą korzystać z papierowej postaci dokumentów. Dotyczy to głównie osób po 60. roku życia, które mają problem z obsługą komputera lub ograniczony dostęp do sieci informatycznej. Nabór wniosków wyłącznie w postaci elektronicznej może ograniczać dostęp do środków publicznych osobom wykluczonym cyfrowo. Pomimo utworzenia w PUP stanowiska komputerowego dla patentów, nie cieszy się ono zainteresowaniem. Interesanci preferują kontakt osobisty

⁹² Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 lutego 2021 r. w sprawie wsparcia uczestników obrotu gospodarczego poszkodowanych wskutek pandemii COVID-19 (Dz. U. z 2022 r. poz. 1291; uchylone z dniem 23 lipca 2022 r.) oraz wytyczne Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii.

z pracownikami. Dyrektor zauważa potrzebę wsparcia osób wykluczonych cyfrowo i wskazuje, że planowane przez Ministerstwo Cyfryzacji uruchomienie w całym kraju klubów rozwoju cyfrowego, będzie doskonałym miejscem edukacji cyfrowej i okazją do zapoznania się społeczeństwa z nowymi technologiami.

Dyrektor PUP w Strzelinie dostrzega potrzebę korzystania przez wnioskodawców z papierowych dokumentów i osobistych kontaktów oraz tradycyjnej wymiany korespondencji. Według jej opinii, nabór wniosków wyłącznie w postaci elektronicznej mógł stwarzać problem z dostępem do środków publicznych i zmniejszać szanse osób wykluczonych cyfrowo.

Zdaniem **Dyrektora PUP w Mielcu**, wyłącznie cyfrowa forma jest niewystarczająca w komunikacji z osobami bezrobotnymi. W przypadku części osób bezrobotnych obserwuje się bariery mentalne związane z korzystaniem z nowoczesnych technologii informacyjno-komunikacyjnych, w tym przede wszystkim brak motywacji i chęci do zapoznania się z takimi rozwiązaniami, brak wiary we własne możliwości, a także lęk przed nowościami oraz zagrożeniami związanymi z korzystaniem z technologii cyfrowych. W praktyce, pomimo ciągłego rozwoju kanałów komunikacji, konieczne jest pozostawienie tradycyjnej możliwości wymiany korespondencji i dokumentacji.

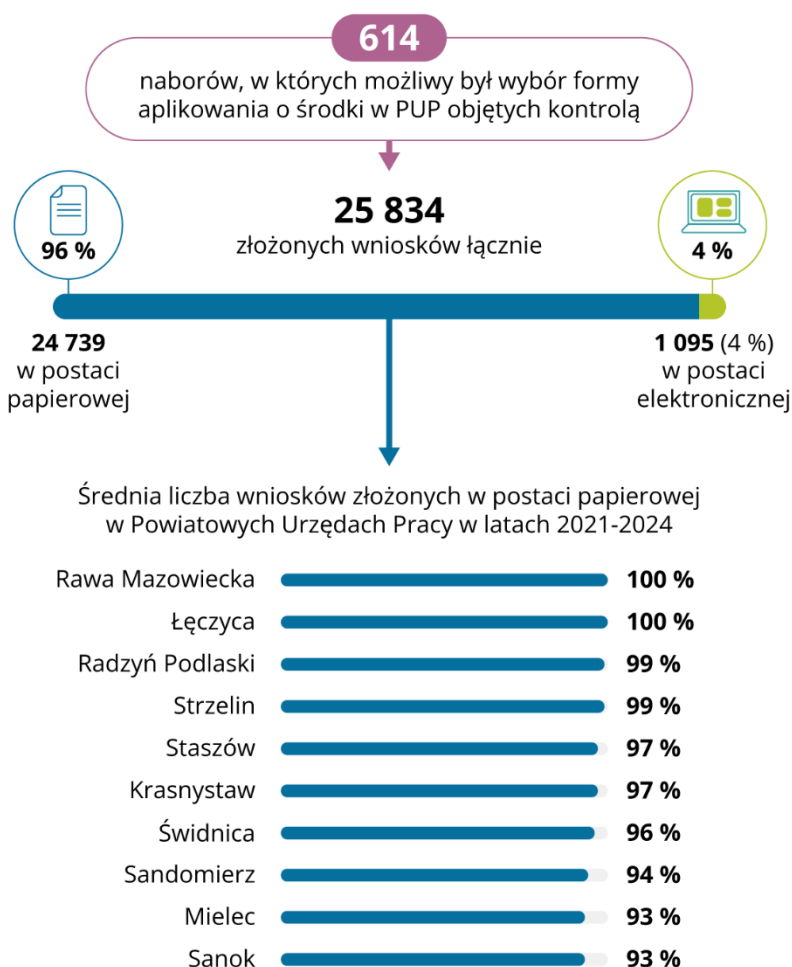
W opinii **Dyrektora PUP w Radzynie Podlaskim**, istnieje potrzeba korzystania zarówno z dokumentów papierowych jak i elektronicznych. Nabór wniosków wyłącznie w postaci elektronicznej przy użyciu systemu teleinformatycznego nie stwarza równych szans dla wnioskodawców ubiegających się o środki publiczne. Wybór zawsze powinien leżeć po stronie wnioskodawcy.

Niezależnie od rozwoju technologii, należy zachować możliwość osobistej wizyty w Urzędzie, kontaktu telefonicznego lub złożenia dokumentów w formie papierowej dla osób, które chcą z takiej formy korzystać lub mogą napotykać trudności w ramach wyłącznie cyfrowej komunikacji – **Dyrektor PUP w Świdnicy**.

O zdecydowanym preferowaniu papierowej postaci dokumentów przez wnioskodawców dobitnie świadczy fakt, że w 614 naborach, które umożliwiały wybór elektronicznej lub papierowej postaci wniosku aż 96% wniosków złożono w postaci tradycyjnej, a tylko 4% w elektronicznej. W PUP w Rawie Mazowieckiej i Łęczycy złożono wyłącznie wnioski papierowe.

Infografika nr 9

Liczba wniosków według postaci w naborach, które umożliwiały wybór złożenia wniosku w postaci papierowej lub elektronicznej



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Nie należy zapominać o tym, że wnioskodawcy starający się o środki w powiatowych urzędach pracy oraz jednostkach funkcjonujących w strukturach ARiMR to w dużej mierze osoby bezrobotne, o niskim wykształceniu, dysponujące ograniczonym budżetem, zamieszkujące tereny wiejskie, a to z definicji część społeczeństwa najliczniej dotknięta problemem wykluczenia cyfrowego.

5.3.2. REALIZACJA ZADAŃ ZWIĄZANYCH Z NABOREM WNIOSKÓW

I DYSTRYBUCJĄ ŚRODKÓW PUBLICZNYCH, W SZCZEGÓLNOŚCI

Z ZAPEWNIENIEM RÓWNEGO DOSTĘPU OSOBOM LUB PODMIOTOM
WYKLUCZONYM CYFROWO

**Sposób obsługi
wniosków na ogół był
prawidłowy**

W latach 2021-2022 kontrolowane PUP przeprowadziły po pięć naborów, w których wnioski przyjmowane były wyłącznie w postaci elektronicznej w systemie informatycznym. Wszystkie dotyczyły dotacji dla mikro

i małych przedsiębiorstw przeznaczonych na wsparcie prowadzenia działalności gospodarczej w związku z trudnościami wywołanymi epidemią Covid-19. Wszystkie wnioski objęte szczegółową analizą⁹³ wpłynęły do urzędów w postaci elektronicznej i były opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym lub podpisem zaufanym. W sześciu z 10 PUP wnioski poprawnie obsłużono w systemach informatycznych. W pozostałych czterech urzędach obsługa nie była w pełni prawidłowa.

Przykłady

W **PUP w Mielcu, Sanoku i Sandomierzu**, wnioski obsługiwal pracownicy, którym nie nadano formalnie uprawnień do systemu informatycznego⁹⁴.

W **PUP w Łęczycy** nie dotrzymano określonego w umowie dotacji terminu wypłaty środków dla siedmiu z 30 analizowanych spraw. W przypadku pięciu umów wypłata nastąpiła po upływie pięciu, a w dwóch po upływie czterech dni roboczych od zaakceptowania wniosku. Ponadto w przypadku dwóch umów zatwierdzono wnioski, mimo że załączone do nich *Formularze informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc publiczną związaną z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 oraz jej skutków* nie spełniały wymagań określonych w zasadach naboru. W jednym przypadku załączony formularz był niezgodny z obowiązującym wzorem, w drugim załączony formularz nie został wypełniony.

W ponad połowie
urzędów
wydrukowano
e-wnioski,
a w niektórych
umożliwiano ich
odręczne korekty

We wszystkich PUP wnioski weryfikowano w systemie informatycznym, przy czym w sześciu urzędach, weryfikacja przebiegała również w formie tradycyjnej.

Przykłady

W **PUP w Krasnymstawie** wnioski drukowano i w pierwszym etapie weryfikowano je w postaci papierowej. Nie wszystkie wnioski przesłane przez portal praca.gov.pl zostały zaimportowane do systemu Syriusz przez pracowników zajmujących się kontrolą merytoryczną.

W **PUP w Sanoku i Sandomierzu** dopuszczono możliwość uzupełnienia wniosku poprzez złożenie dokumentów w postaci papierowej.

W **PUP w Staszowie i Sandomierzu** weryfikacja wstępna przebiegała w systemie Syriusz, a weryfikacja szczegółowa na wydrukowanym wniosku.

W **PUP w Łęczycy** wnioski drukowano przed wypłatą środków, a informacje o umorzeniu dotacji przekazywano wyłącznie w formie

⁹³ Łącznie 300 wniosków, po 30 z każdego PUP.

⁹⁴ Szerzej na ten temat w punkcie 5.3.1.

papierowej. W opinii Dyrektor PUP taka forma powiadamiania dawała największą pewność skutecznego poinformowania wnioskodawcy. W **PUP w Rawie Mazowieckiej** wnioski drukowano i włączono do dokumentacji.

W trzech⁹⁵ z 10 urzędów w teczkach spraw znajdowała się dokumentacja papierowa, ponieważ dopuszczono możliwość poprawienia lub uzupełnienia wniosku odręcznie. Takie rozwiązanie miało przyspieszyć akceptację wniosku, podpisanie umowy i wypłatę środków beneficjentom. Stanowiło też odpowiedź pracowników obsługujących wnioski na dostrzeżone trudności wnioskodawców ze złożeniem korekty w postaci elektronicznej.

Ponadto w trzech urzędach⁹⁶ wnioskodawcom umożliwiano wycofanie pierwotnego wniosku i ponowne złożenie poprawnego zamiast składania korekty w postaci elektronicznej. Stąd też w sześciu PUP w systemie informatycznym nie odnotowano żadnych korekt.

Przykład

W **PUP w Krasnymstawie** każdy wnioskodawca miał możliwość ponownego złożenia wniosku z uwzględnieniem koniecznych poprawek wynikających z błędów formalnych lub innych nieprawidłowości. Zdaniem Dyrektora tej jednostki, przyjęta praktyka pozwalała na szybkie i efektywne rozpatrzenie wniosków w ramach dostępnych zasobów organizacyjnych, nie wpływając jednocześnie negatywnie na ilość wypłaconego wsparcia przedsiębiorcom. Dyrektor zaznaczył, że urząd unikał „zbytniego formalizmu” i przyjął formułę „zero-jedynkową”, aby wyeliminować kwestie poprawek, co mogłoby wydłużyć proces wypłaty środków finansowych.

Tylko w jednym PUP
rzetelnie
kontrolowano
prawidłowość
wykorzystania
środków

W czterech⁹⁷ z 10 urzędów (40%) zrezygnowano z systemowego kontrolowania beneficjentów wsparcia. W dwóch z tych urzędów decyzję tę poprzedzała analiza ryzyka, w której uwzględniono: niewielką kwotę udzielanej dotacji, brak wytycznych, brak procedur określających zasady wydatkowania środków przez beneficjentów oraz brak określonego w przepisach okresu wydatkowania tych środków. Kontrole prowadzone przez pracowników dwóch⁹⁸ z sześciu pozostałych urzędów były rzetelne. W czterech PUP stwierdzono uchybienia w powyższym obszarze.

⁹⁵ PUP w Sandomierzu, Staszowie i Sanoku.

⁹⁶ PUP w Krasnymstawie, Mielcu i Łęczycy.

⁹⁷ PUP w Strzelinie, Łęczycy i Mielcu. W PUP w Świdnicy, w związku z powiadomieniem o podejrzeniu prowadzenia działalności w okresie epidemii COVID-19, mimo obowiązującego zakazu, przeprowadzono jedną kontrolę.

⁹⁸ PUP w Sandomierzu i PUP w Rawie Mazowieckiej.

W czterech urzędach⁹⁹ nie zawsze zachowano rozdzielność funkcji weryfikowania i zatwierdzania wniosków o wsparcie od funkcji kontrolnej, co może świadczyć o występowaniu mechanizmów korupcyjnych. W jednym urzędzie¹⁰⁰ brak rozdzielności tych funkcji dotyczył dwóch przypadków, w których osoba weryfikująca wniosek była także członkiem dwuosobowego zespołu kontrolnego.

Przykłady

W **PUP w Krasnymstawie** odstąpiono od kontroli z uwagi na brak kontaktu z przedsiębiorcą. Osobista wizyta w siedzibie przedsiębiorcy wykazała, że pod wskazanym adresem nikt nie przebywa. Po konsultacjach z radcą prawnym urzędu odstąpiono od kontroli przyjmując domniemanie, że środki wydatkowano celowo. Próbę kontaktu z przedsiębiorcą ponowiono dopiero w trakcie kontroli NIK. Ostatecznie kontrolę przeprowadzono i nie stwierdzono nieprawidłowości.

Pracownicy **PUP w Staszowie** doręczyli przedsiębiorcy do podpisu protokół kontroli dopiero w trakcie kontroli NIK, tj. po 387 dniach od zakończenia kontroli. Ponadto w urzędzie nie zawsze zapewniono rozdzielność funkcji związanej z oceną i zatwierdzeniem wniosków od funkcji kontrolnej.

Analogiczny brak rozdzielności funkcji stwierdzono także w **PUP w Radzynie Podlaskim, Sanoku i Rawie Mazowieckiej**.

Różnorodne działania na rzecz wykluczonych cyfrowo

W większości PUP wnioskodawcom wykluczonym cyfrowo zapewniono pomoc techniczną i merytoryczne wsparcie w celu umożliwienia skutecznego ubiegania się o środki publiczne. Wnioskodawcom udostępniono stanowiska komputerowe oraz oferowano pomoc pracownika merytorycznego, prowadzono działania informacyjne, zapewniono ulotki, dłuższe godziny pracy urzędu, szkolenia z obsługi komputera oraz instruktaż telefoniczny. Udostępniono także instrukcje zakładania profilu zaufanego i konta na portalu praca.gov.pl oraz świadczone pomoc w nabywaniu sprzętu. Działaniem na rzecz wykluczonych cyfrowo było ponadto umożliwienie wycofania wniosku błędnego i jego ponownego złożenia bez konieczności składania elektronicznej korekty oraz umożliwienie dokonania odręcznych poprawek i uzupełnień.

Brak działań pomocowych tylko w nielicznych PUP

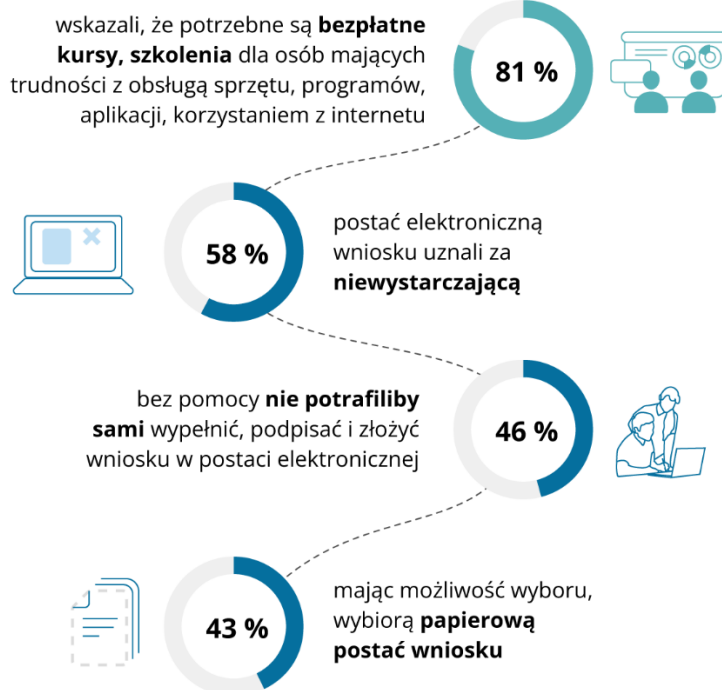
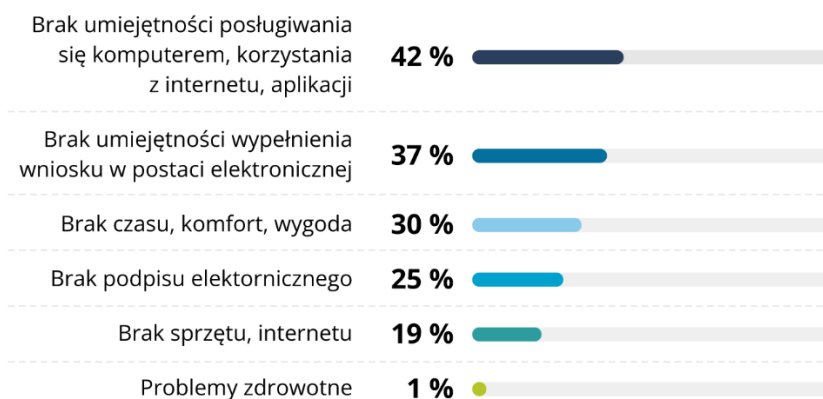
Tylko w dwóch urzędach wykluczonym cyfrowo wnioskodawcom nie zapewniono merytorycznej i technicznej pomocy w wypełnieniu, podpisaniu i przesłaniu do PUP wniosków w trakcie naborów, w których można było je składać wyłącznie w postaci elektronicznej poprzez portal praca.gov.pl.

⁹⁹ PUP w Radzynie Podlaskim, Rawie Mazowieckiej, Sanoku i Staszowie.

¹⁰⁰ PUP w Rawie Mazowieckiej.

Infografika nr 10

Syntetyczne wyniki badań ankietowych przeprowadzonych wśród osób, które złożyły do PUP wnioski w postaci elektronicznej w systemie informatycznym

Przedsiębiorcy, którzy:**Przyczyny korzystania z usług pełnomocnika lub pomocy innej niż udzielana przez PUP**

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Przykłady

W **PUP w Staszowie** Dyrektor nie zapewnił w urzędzie pomocy przy wypełnianiu wniosków, a lokalizacja komputera wskazanego jako udostępnionego dla interesantów praktycznie uniemożliwiała korzystanie z niego. Dyrektor wyjaśnił, że nie wpłynęły żadne skargi ani sygnały o ewentualnych trudnościach ze złożeniem wniosku. Dodał, że wnioskodawcy składali je samodzielnie lub przy wsparciu swoich księgowych i biur rachunkowych.

Wsparcia technicznego ani wyodrębnionego stanowiska komputerowego w okresie e-naborów nie zapewniono także w **PUP w Strzelinie**.

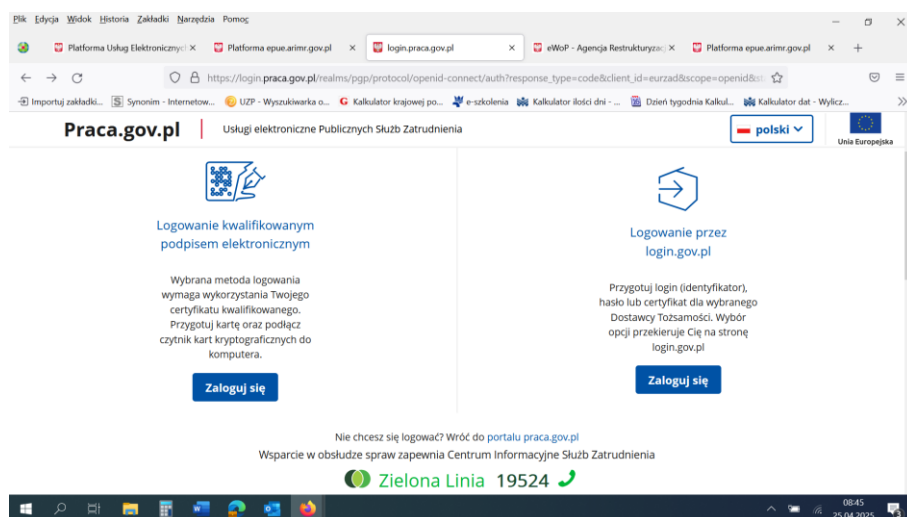
**Przedsiębiorcy
korzystali z pomocy
pełnomocników**

W niemal wszystkich PUP wnioskodawcy występując o środki publiczne korzystali z pomocy pełnomocników. Z formalnego punktu widzenia, wniosków podpisanych przez inną niż wnioskodawca osobą nie stwierdzono jedynie w PUP w Sandomierzu. Z przeprowadzonych badań ankietowych wynika jednak, że także w tym urzędzie przedsiębiorcy korzystali z ich pomocy w wypełnieniu i przesłaniu wniosku.

Odsetek wniosków składanych przez pełnomocników stanowił od 0,4% (w PUP w Rawie Mazowieckiej) do 8,9% ogółu wniosków (w PUP w Sanoku).

Obraz ekranu nr 4

Strona logowania do portalu praca.gov.pl.



Źródło: www.praca.gov.pl

**Pełnomocnictwa
z naruszeniem
przepisów k.p.a.**

W analizowanych sprawach w przypadku korzystania z pełnomocników do wniosków załączano w formacie pdf kopie odręcznie podpisanych upoważnień lub kopie pełnomocnictw notarialnych. Załączniki w takiej postaci były podpisywane elektronicznie przez pełnomocników wnioskodawców. W ten sposób załączone do wniosku upoważnienie, w którym faktyczny wnioskodawca ustanowił pełnomocnika, było kopią pisma podpisanego odręcznie i utrwalonego w postaci papierowej. Kopia takiego pisma, zgodnie z obowiązującymi przepisami¹⁰¹, nie mogła zostać

¹⁰¹ Zgodnie z art. 14 § 1a k.p.a., 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 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.

uwierzytelniona przez pełnomocnika, ponieważ to nie on podpisał oryginał dokumentu.

Wobec powyższego, w urzędach podejmowano działania zapewniające, że udzielone pełnomocnictwa zostaną potwierdzone. W przypadku braku pełnomocnictw, żądano ich przedłożenia. W razie wątpliwości, przed akceptacją wniosku możliwy był kontakt z przedsiębiorcą w celu zweryfikowania prawdziwości złożonego pełnomocnictwa i PUP na ogół korzystały z takiej weryfikacji.

5.4. STAROSTWA POWIATOWE

W ponad połowie starostw powiatowych zidentyfikowano zjawisko wykluczenia cyfrowego wśród mieszkańców powiatu. Zagadnienie to często znajdowało odzwierciedlenie w dokumentach strategicznych lub programowych, choć nie wprowadzano mechanizmów monitorowania potrzeb i skuteczności podejmowanych działań. W większości powiatów prowadzono działania adresowane do osób wykluczonych cyfrowo. W ocenie starostów, nabory ograniczone wyłącznie do formy elektronicznej nie zapewniały równego dostępu do środków publicznych. Podkreślenia wymaga, że mieszkańcy powiatów objętych kontrolą, zwłaszcza tych o charakterze rolniczym, to często osoby, które aplikowały o środki publiczne w jednostkach terenowych ARiMR.

5.4.1. ORGANIZACJA DZIAŁAŃ ZWIĄZANYCH Z PRZECIWDZIAŁANIEM WYKLUCZENIU CYFROWEMU

**Problem wykluczenia
cyfrowego
dostrzeżono w ponad
połowie powiatów**

W sześciu z 10 skontrolowanych starostw zidentyfikowano problem wykluczenia cyfrowego wśród mieszkańców poszczególnych powiatów. W części starostw identyfikacja ta nastąpiła w wyniku przeprowadzonych analiz na etapie prac nad dokumentami strategicznymi lub programami wsparcia (np. w Krasnymstawie i Sandomierzu). W nielicznych (w Radzynie Podlaskim i Mielcu) stwierdzono istnienie tego problemu wyłącznie na podstawie ogólnodostępnych statystyk i opracowań.

**Problem ten nie był
monitorowany**

W większości powiatów nie podejmowano prób precyzyjnego i kompleksowego pomiaru skali zjawiska wykluczenia cyfrowego wśród mieszkańców. Jedynie w Starostwie Powiatowym w Krasnymstawie w 2021 r. w ramach diagnozy sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej powiatu ustalono m.in., że pod koniec 2019 r. na terenie powiatu istniało wiele punktów adresowych, które nie znajdowały się w zasięgu sieci internetowej. Żaden ze starostów nie monitorował w sposób systematyczny i kompleksowy poziomu wykluczenia cyfrowego ani potrzeb mieszkańców, a w konsekwencji także skuteczności podejmowanych działań.

Starostwie powiatów: sanockiego, staszowskiego, łęczyckiego i rawskiego nie dostrzegli tej problematyki i nie prowadzili żadnych analiz

**System nadzoru nad
PUP na ogół był
prawidłowy**

w tym obszarze. Najczęściej tłumaczyli to brakiem ustawowego obowiązku, brakiem skarg lub innych sygnałów wskazujących na występowanie wykluczenia cyfrowego.

Starostowie na ogół prawidłowo zorganizowali nadzór nad jednostkami dystrybuującymi środki publiczne, w szczególności nad powiatowymi urzędami pracy. W każdym starostwie wyznaczona była osoba sprawująca bezpośredni nadzór nad PUP. Najczęściej był to sam starosta (w ośmiu z 10 jednostek), wicestarosta lub członek zarządu powiatu. Ponadto we wszystkich jednostkach starostowie sprawowali nadzór nad PUP za pośrednictwem audytora. W sześciu starostwach¹⁰² w strukturze organizacyjnej wyodrębniono stanowiska do spraw kontroli (finansowej, instytucjonalnej i wewnętrznej). Jednak w starostwach powiatowych w Staszowie i Sandomierzu stanowisko to pozostawało nieobsadzone¹⁰³.

5.4.2. REALIZACJA ZADAŃ ZWIĄZANYCH Z NABOREM WNIOSKÓW

I DYSTRYBUCJĄ ŚRODKÓW PUBLICZNYCH, W SZCZEGÓLNOŚCI

Z ZAPEWNIENIEM RÓWNEGO DOSTĘPU OSOBOM LUB PODMIOTOM WYKLUCZONYM CYFROWO

**Dokumenty
strategiczne
obejmowały kwestie
wykluczenia
cyfrowego, jednak nie
monitorowano tego
zagadnienia**

W większości starostw powiatowych (siedmiu¹⁰⁴ z 10) opracowano dokumenty strategiczne lub programowe, które obejmowały zagadnienia związane z wykluczeniem cyfrowym. Jednakże w starostwie świdnickim i mieleckim nie zaprojektowano żadnych konkretnych działań w tym obszarze, a w żadnym ze starostw w dokumentach nie określono mierników, które pozwalałyby na monitorowanie skuteczności lub stopnia realizacji działań zaplanowanych w obszarze minimalizowania poziomu wykluczenia cyfrowego.

Przykłady

Celem projektu *Bezpieczny e-portal miejskiego obszaru funkcjonalnego Radzyna Podlaskiego* było m.in. usprawnienie realizacji procedur administracyjnych, wyrównanie poziomu e-usług i poprawa wydajności cyfrowego świadczenia usług publicznych. Zakładano m.in. dostosowanie serwisów do potrzeb osób z grup zagrożonych wykluczeniem cyfrowym, np. osób z niepełnosprawnościami lub seniorów. Z efektów realizacji projektu i powstałych produktów korzystać mieli mieszkańcy całego Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego. Efektem miało być wyrównanie poziomu e-usług i poprawa dostępu do elektronicznych usług publicznych dla mieszkańców każdej z gmin.

¹⁰² W Radzynie Podlaskiej, Krasnymstawie, Świdnicy, Mielcu, Sanoku i Staszowie.

¹⁰³ W Staszowie od 26 maja 2021 r., a w Sandomierzu od 1 kwietnia 2022 r.

¹⁰⁴ W Radzynie Podlaskiej, Krasnymstawie, Świdnicy, Strzelinie, Mielcu, Staszowie i Sandomierzu.

Okres realizacji zaplanowano na lata 2025-2026, nie określono jednak mierników/wskaźników umożliwiających monitorowanie poziomu realizacji projektu.

W *Strategii Rozwoju Powiatu Staszowskiego na lata 2016-2025* jako szansę wskazano wykorzystanie możliwości projektowych dla zwiększenia pomocy uczniom z ubogich rodzin w ramach projektu przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu. Jednym z celów operacyjnych była realizacja inwestycji teleinformatycznych oraz wspieranie projektów likwidacji wykluczenia cyfrowego na terenach wiejskich. Podstawą określenia celu było zwiększenie możliwości dostępu do usług publicznych i poprawa ich jakości, równomierny rozwój sieci szerokopasmowych, usług dostępnych w sieci oraz kompetencji cyfrowych społeczeństwa, szczególnie na obszarach, gdzie dostęp do internetu jest niemożliwy w warunkach rynkowych, zwiększenie zastosowania technik informacyjno-komunikacyjnych w usługach publicznych i komunikacji wzajemnej. W ramach inwestycji i inicjatyw do realizacji przewidziano zapewnienie dostępu do zatrudnienia osobom bezrobotnym, rozbudowę łączny internetowych dla potrzeb osób poszukujących pracy, a także gospodarstw domowych z terenu powiatu staszowskiego.

Działania adresowane do osób wykluczonych cyfrowo przewidywał *Program działań powiatu sandomierskiego na rzecz osób niepełnosprawnych w zakresie rehabilitacji zawodowej, społecznej i zatrudniania oraz przestrzegania praw osób niepełnosprawnych na lata 2021-2027*. Program Aktywny Samorząd zakładał pomoc w zakupie sprzętu elektronicznego lub jego elementów, dofinansowanie szkoleń w zakresie obsługi nabytego w ramach programu sprzętu elektronicznego i oprogramowania oraz pomoc w utrzymaniu jego sprawności technicznej.

W *Strategii Rozwoju Powiatu Mieleckiego na lata 2021-2023*, pomimo zidentyfikowania problemu wykluczenia cyfrowego wśród osób powyżej 40. roku życia, nie zaprojektowano żadnych działań.

W każdym powiecie
podejmowano
działania adresowane
do osób wykluczonych
cyfrowo

We wszystkich powiatach podejmowano działania na rzecz osób wykluczonych cyfrowo, w tym w celu zapewnienia im równego dostępu do środków publicznych. W większości powiatów realizowano je w ramach programu *Aktywny samorząd* oraz programu *Likwidacja barier w komunikowaniu się*, w ramach których dofinansowano zakupy sprzętu komputerowego. Ponadto mieszkańcy mieli możliwość skorzystania ze szkoleń, obejmujących moduły komputerowe, organizowanych przez powiatowe urzędy pracy.

Przykłady

Pozytywnie pod względem działań na rzecz mieszkańców wykluczonych cyfrowo wyróżniał się **powiat krasnostawski**, który w 2023 r. był wykonawcą projektu pilotażowego pn. *Szansa dla Młodych*. W ramach tego projektu finansowanego ze środków rezerwy Funduszu Pracy, którego faktycznym realizatorem był PUP w Krasnymstawie, uruchomiono punkt doradczy z możliwością skorzystania ze stanowiska komputerowego z dostępem do szybkiego internetu oraz sieci bezprzewodowej. Ponadto w Powiatowej Bibliotece Publicznej w Krasnymstawie, będącej jednostką organizacyjną Powiatu, w ramach własnych zasobów sprzętowych zorganizowano stanowisko komputerowe z dostępem do internetu, z którego mogli korzystać mieszkańcy.

W **powiecie mieleckim** utworzono dwa punkty potwierdzania profilu zaufanego oraz stanowisko komputerowe z asystą pracownika.

W **powiecie sandomierskim**, wychodząc naprzeciw potrzebom osób z niepełnosprawnością, w szczególnych przypadkach, po zgłoszeniu telefonicznym o braku możliwości złożenia wniosku o pomoc w formie elektronicznej z powodu wykluczenia cyfrowego, pracownicy Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie dostarczali do miejsca zamieszkania osoby niepełnosprawnej papierowy formularz wniosku, który po wypełnieniu osoba niepełnosprawna mogła złożyć za pośrednictwem dostarczających go pracowników.

**Ograniczony nadzór
nad powiatowymi
urzędami pracy**

Nadzór starostów nad realizacją zadań przez powiatowe urzędy pracy na ogół był prawidłowy, choć starostowie w ograniczonym zakresie korzystali z dostępnych narzędzi w postaci audytów i kontroli tych jednostek.

Żadna z przeprowadzonych kontroli (w trzech PUP) ani żadne zadanie audytowe (dwa w jednym urzędzie) nie obejmowały zagadnień związanych z wykluczeniem cyfrowym lub prawidłowością przeprowadzenia naboru w systemie informatycznym. Planowane audyty w dwóch powiatowych urzędach pracy nie odbyły się. Nie w każdym starostwie udokumentowano realizowanie działań związanych z zarządzaniem ryzykiem, nie we wszystkich prowadzono kontrolę instytucjonalną.

Przykłady

W **powiecie sandomierskim** w latach 2022-2024 nie przeprowadzono audytu w PUP, choć takie zadanie zostało ujęte w rocznych planach audytu i wynikało z przeprowadzonej analizy ryzyka. Nie prowadzono też kontroli instytucjonalnej, którą przewidywał regulamin kontroli zarządczej. Wyniki kontroli NIK wskazały na konieczność wzmocnienia nadzoru, w szczególności w obszarze bezpieczeństwa informacji, w tym

trybu nadawania uprawnień do systemu informatycznego, w którym procedowano wnioski o wsparcie.

W **powiecie strzelińskim** zaplanowany na 2024 r. audyt procesu zorganizowania jednostki, kontroli zarządczej, ochrony danych osobowych, procesów naboru, oceny kadry oraz bezpieczeństwa nie został przeprowadzony.

W **Radzynie Podlaskim** nie wprowadzono mechanizmów monitorowania działań związanych z zarządzaniem ryzykiem.

Starosta staszowski nie sporządzał oświadczeń o stanie kontroli zarządczej w latach 2021-2023, a samodzielne stanowisko do spraw kontroli utworzone 26 maja 2021 r. nie zostało obsadzone do dnia zakończenia kontroli NIK.

W **Łęczycy** i **Rawie Mazowieckiej** nadzór nad powiatowymi urzędami pracy ograniczał się do analizy przedkładanych dokumentów i sprawozdań.

Nabór w systemie informatycznym w opinii starostów nie stwarzał równych szans wykluczonym cyfrowo

W ramach zarządzania ryzykiem na poziomie jednostki samorządu terytorialnego nie zostało zidentyfikowane żadne ryzyko związane z wykluczeniem cyfrowym mieszkańców i związanym z tym wykluczeniem utrudnionym dostępem do środków publicznych. Większość starostów, w oparciu o wiedzę i obserwacje preferencji mieszkańców stwierdziła, że nabór wniosków wyłącznie w systemie teleinformatycznym nie dawał równych szans osobom wykluczonym cyfrowo.

Przykłady

W ocenie **starosty radzyńskiego** korespondencja wyłącznie środkami komunikacji elektronicznej nie załatwia wszystkich potrzeb wnioskodawców. Konieczna byłaby również możliwość korespondencji w formie tradycyjnej.

Starosta świdnicki stwierdził, że powinna zostać pozostawiona możliwość osobistych kontaktów w siedzibie urzędu, kontaktu telefonicznego oraz tradycyjnej wymiany korespondencji dla zainteresowanych osób.

Starosta strzelińska wyjaśniła, że wyłącznie cyfrowa forma komunikacji nie jest wystarczająca do kontaktu z klientami urzędu. *Powinny być dostępne dla wnioskodawców obie formy załatwiania spraw (...). Nabór wniosków wyłącznie w formie elektronicznej mógł stwarzać problem z dostępem do środków publicznych zmniejszając szansę osób wykluczonych cyfrowo.*

Starosta staszowski wyjaśnił, że nabory w formie elektronicznej nie stwarzają równych szans dla wszystkich chcących aplikować o środki publiczne. *Korespondencja i kontakt wyłącznie środkami komunikacji elektronicznej nie są wystarczające dla Wnioskodawców, dlatego jednostki Powiatu obsługując interesantów nie ograniczają się wyłącznie do*

ww. kontaktu (...) Uważam, że obecnie nadal musi być zachowana korespondencja papierowa, tradycyjna wymiana korespondencji oraz osobisty kontakt z beneficjentem.

Starosta mielecki stwierdził: *mając na względzie dostępne badania, raporty mówiące o zagrożeniach wykluczeniem cyfrowym nie jest możliwe całkowite przejście na elektroniczną formę dokonywania określonych czynności w procesie urzędowym. Najkorzystniejsze dla obsługi stron jest utrzymanie zarówno możliwości załatwiania spraw w formie elektronicznej jak i tradycyjnej papierowej, która podlegałaby digitalizacji przez pracowników urzędu. (...) pomimo postępującej cyfryzacji część klientów instytucjonalnych nadal preferuje tradycyjne formy kontaktów z organami administracji publicznej (...).*

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. METODYKA KONTROLI I INFORMACJE DODATKOWE

Cel główny kontroli	Celem głównym kontroli P/24/065 <i>Zapewnienie dostępu obywateli wykluczonych cyfrowo do środków publicznych</i> było udzielenie odpowiedzi na pytanie: Czy kontrolowane jednostki prawidłowo i rzetelnie dystrybuowały środki publiczne, w szczególności zapewniając nie dyskryminujący dostęp dla osób/podmiotów wykluczonych cyfrowo?
Cele szczegółowe	Założono, że badania kontrolne umożliwią udzielenie odpowiedzi na następujące pytania szczegółowe: 1. Czy organizacja działań związanych z przeciwdziałaniem wykluczeniu cyfrowemu była prawidłowa i rzetelna? 2. Czy prawidłowo i rzetelnie wykonywano zadania związane z naborem wniosków o środki publiczne i dystrybucją tych środków, w szczególności z zapewnieniem równego dostępu osobom lub podmiotom wykluczonym cyfrowo? 3. Czy podejmowane działania zapewniły równy dostęp do środków publicznych osobom lub podmiotom wykluczonym cyfrowo?
Zakres podmiotowy	Kontrolą objęto Ministerstwo Cyfryzacji, Centralę Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz jej cztery oddziały regionalne, dziesięć powiatowych urzędów pracy i dziesięć starostw powiatowych.
Kryteria kontroli	Kontrole w Ministerstwie Cyfryzacji oraz Centrali ARiMR i jej oddziałach regionalnych zostały przeprowadzone na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o NIK pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności (art. 5 ust. 1 ustawy o NIK). Kontrole w PUP i starostwach powiatowych przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK pod względem legalności, gospodarności i rzetelności (art. 5 ust. 2 ustawy o NIK).
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2024.
Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK	W trakcie kontroli, w trybie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o NIK, uzyskano informacje z KPRM oraz 16 ośrodków doradztwa rolniczego. Kontrola została podjęta z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli i była realizowana w okresie od 14 listopada 2024 r. do 4 marca 2025 r. Wyniki kontroli przedstawiono w 26 wystąpieniach pokontrolnych. W wystąpieniach sformułowano 25 wniosków pokontrolnych – 14 z nich zrealizowano, cztery pozostają w realizacji, siedem nie zostało dotychczas zrealizowanych¹⁰⁵.
Pozostałe informacje	

¹⁰⁵ Według stanu na dzień 8 lipca 2025 r.

Ujawnione w trakcie kontroli nieprawidłowości nie miały wymiaru finansowego.

Zastrzeżenia wniesiono do czterech wystąpień pokontrolnych z kontroli przeprowadzonych w Ministerstwie Cyfryzacji, Centrali ARiMR, Dolnośląskiego Oddziału Regionalnego ARiMR i Podkarpackiego Oddziału Regionalnego ARiMR.

Zastrzeżenia zgłoszone z upoważnienia Wiceprezesa Rady Ministrów, Ministra Cyfryzacji przez Sekretarza Stanu w Ministerstwie Cyfryzacji dotyczyły braku możliwości porównywania i oceny danych za poszczególne lata w związku ze zmianą metodologii wyliczania wskaźników przyjętych w realizowanym programie oraz sformułowania oceny w sposób niejednoznaczny w odniesieniu do roli Ministra Cyfryzacji w realizowaniu Programu Rozwoju Kompetencji Cyfrowych.

Zastrzeżenia zgłoszone przez Prezesa ARiMR odnosiły się do nieprawidłowości związanych z:

- brakiem rejestrów wykorzystania przez beneficjentów punktów informacyjnych w DOR ARiMR,
- niediagnozowaniem skali wykluczenia cyfrowego i potrzeb związanych z tym wykluczeniem oraz niemonitorowaniem efektów działań podejmowanych w celu zapewnienia osobom podmiotom/osobom wykluczonym cyfrowo równego dostępu do środków publicznych w DOR ARiMR,
- niezaplanowaniem w Strategiach ARiMR 2021-2027 i 2023-2027 ani innych dokumentach wewnętrznych żadnych działań pomocowych bezpośrednio ukierunkowanych na zapewnienie równego dostępu do środków publicznych osobom lub podmiotom wykluczonym cyfrowo w naborach wniosków o wsparcie przeprowadzanych przez Agencję wyłącznie w systemach teleinformatycznych,
- prowadzeniem przez Agencję procesu naboru i wyboru przedsięwzięć w ramach Działania 1 z naruszeniem zasad przejrzystości, równego dostępu do informacji o warunkach i sposobie wyboru przedsięwzięć do objęcia wsparciem oraz równego traktowania podmiotów wnioskujących o objęcie wsparciem,
- wysłaniem przez ARiMR do pięciu wnioskodawców (46%) ponownych powiadomień o możliwości zawarcia umowy po upływie od 191 do 617 dni od dnia, w którym Agencja mogła tę czynność zrealizować.

Prezes ARiMR podniósł ponadto, że Agencję oceniono w oparciu o analizę fragmentu jej działalności oraz nie zgodził się z opisem stanu faktycznego w zakresie:

- braku współpracy z Ministrem Cyfryzacji i Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi bezpośrednio dotyczącej zapewnienia równego dostępu do środków publicznych osobom lub podmiotom wykluczonym cyfrowo,
- niezaplanowania i nieprowadzenia przez ARiMR działań szkoleniowych bezpośrednio związanych z możliwością rozwoju kompetencji cyfrowych skierowanych do osób wykluczonych cyfrowo w związku z naborami wniosków w postaci elektronicznej przeprowadzanymi wyłącznie w systemie teleinformatycznym,
- nieuruchomienia stanowiska komputerowego z dostępem do internetu dla osób wykluczonych cyfrowo,
- nieujęcia w analizach ryzyka ani w planach audytów zadań związanych z wykluczeniem cyfrowym.

Prezes ARiMR zgłosił ponadto zastrzeżenia do komentarzy zawartych w opisie stanu faktycznego dotyczących wyjaśnień złożonych na okoliczność m.in.:

- braku wiedzy pracowników weryfikujących wnioski o płatność o wybranym przez beneficjenta kanale komunikacji,
- zapewnienia gwarantowanego poziomu usług w utrzymywaniu funkcjonalności systemów informatycznych wykorzystywanych do naboru i obsługi dokumentów składanych w postaci elektronicznej przez wnioskodawców i beneficjentów,
- działalności punktów informacyjnych, która nie pozwalała na wymierne i rzetelne diagnozowanie, analizowanie ani monitorowanie problemu wykluczenia cyfrowego i związanego z tym ograniczenia w dostępie do środków publicznych.

Dyrektor Podkarpackiego Oddziału Regionalnego ARiMR nie zgodził się z opisem stanu faktycznego w zakresie liczby zatrudnionych osób w POR ARiMR oraz z nieprawidłowością polegającą na zaniechaniu wyposażenia punktu informacyjnego w POR ARiMR w stanowisko komputerowe z dostępem do internetu.

Zarówno Prezes Agencji jak i Dyrektor Podkarpackiego Oddziału Regionalnego ARiMR zgłosili zastrzeżenia o przekroczeniu przez kontrolerów NIK zakresu przedmiotowego kontroli.

W podjętej uchwale Kolegium Najwyższej Izby Kontroli oddaliło w całości zastrzeżenia¹⁰⁶ zgłoszone z upoważnienia Wiceprezesa Rady Ministrów, Ministra Cyfryzacji przez Sekretarza Stanu w Ministerstwie Cyfryzacji.

Zespoły Orzekające Komisji Rozstrzygających w Najwyższej Izbie Kontroli uwzględniły trzy zgłoszone zastrzeżenia, uwzględniły w części trzy zgłoszone zastrzeżenia, a pozostałe zastrzeżenia oddaliły.

¹⁰⁶ Zgłoszono dwa zastrzeżenia.

Wykaz jednostek
kontrolowanych

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Delegatura NIK w Kielcach	Ministerstwo Cyfryzacji, ul. Królewska 27, 00-060 Warszawa	Krzysztof Gawkowski
2.		Centrala Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, ul. Poleczki 33, 02-822 Warszawa	Wojciech Legawiec
3.		Powiatowy Urząd Pracy w Sandomierzu, ul. Mickiewicza 34, 27-600 Sandomierz	Marian Jerzy Łatkowski
4.		Powiatowy Urząd Pracy w Staszowie, ul. Szkolna 4, 28-200 Staszów	Benedykt Kozieł
5.		Starostwo Powiatowe w Sandomierzu, ul. Mickiewicza 34, 27-600 Sandomierz	Marcin Piwnik
6.		Starostwo Powiatowe w Staszowie, ul. J. Piłsudskiego 7, 28-200 Staszów	Romuald Zgrzywa
7.	Delegatura NIK w Lublinie	Lubelski Oddział Regionalny Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Elizówka, ul. Szafranowa 6, 21-003 Ciecierzyn	Andrzej Romańczuk
8.		Powiatowy Urząd Pracy w Krasnymstawie, ul. Mostowa 4, 22-300 Krasnystraw	Janusz Rzepka
9.		Powiatowy Urząd Pracy w Radzynie Podlaskim, ul. Chomiczewskiego 10, 21-300 Radzyń Podlaski	Nina Marzec-Muniowska
10.		Starostwo Powiatowe w Krasnymstawie, ul. Sobieskiego 3, 22-300 Krasnystraw	Janusz Szpak

11.		Starostwo Powiatowe w Radzynie Podlaskim, Plac Potockiego 1, 21-300 Radzyń Podlaski	Szczepan Niebrzegowski
12.	Delegatura NIK w Łodzi	Łódzki Oddział Regionalny Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, al. Piłsudskiego 84, 92-202 Łódź	Andrzej Stępień
13.		Powiatowy Urząd Pracy w Łęczycy, ul. Sienkiewicza 31, 99-100 Łęczyca	Anna Kornat
14.		Powiatowy Urząd Pracy w Rawie Mazowieckiej, ul. 1 Maja 1A, 96-200 Rawa Mazowiecka	Bożena Woźniak
15.		Starostwo Powiatowe w Łęczycy, Plac T. Kościuszki 1, 99-100 Łęczyca	Janusz Mielczarek
16.		Starostwo Powiatowe w Rawie Mazowieckiej, Plac Wolności 1, 96-200 Rawa Mazowiecka	Adrian Galach
17.	Delegatura NIK w Rzeszowie	Podkarpacki Oddział Regionalny Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, al. Tadeusza Rejtana 36, 35-310 Rzeszów	Błażej Borowiec
18.		Powiatowy Urząd Pracy w Mielcu, ul. Chopina 16A, 39-300 Mielec	Grzegorz Durak
19.		Powiatowy Urząd Pracy w Sanoku, ul. Rymanowska 20A, 38-500 Sanok	Sylvia Niżnik- Perkołup
20.		Starostwo Powiatowe w Mielcu, ul. Wyspiańskiego 6, 39-300 Mielec	Kazimierz Gacek
21.		Starostwo Powiatowe w Sanoku, Rynek 1, 38-500 Sanok	Robert Pieszczocho
22.	Delegatura NIK we Wrocławiu	Dolnośląski Oddział Regionalny Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa,	Zygmunt Balant

		ul. Giełdowa 8, 52-438 Wrocław	
23.		Powiatowy Urząd Pracy w Świdnicy, ul. M. Skłodowskiej Curie 5, 58-100 Świdnica	Tadeusz Kotlarski
24.		Powiatowy Urząd Pracy w Strzelinie, ul. Kamienna 10, 57-100 Strzelin	Iwona Engel
25.		Starostwo Powiatowe w Świdnicy, ul. M. Skłodowskiej Curie 7, 58-100 Świdnica	Piotr Federowicz
26.		Starostwo Powiatowe w Strzelinie, ul. Kamienna 10, 57-100 Strzelin	Magdalena Krupa

6.1.1. WYKAZ OCEN KONTROLOWANYCH JEDNOSTEK

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Wszystkie oceny sformułowano w formie opisowej.	
		Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
		prawidłowe	nieprawidłowe
1.	Ministerstwo Cyfryzacji	Minister Cyfryzacji podejmował działania mające na celu podnoszenie kompetencji cyfrowych społeczeństwa oraz przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu. Realizowano programy ukierunkowane na podnoszenie kompetencji cyfrowych w społeczeństwie. Zapewniono strukturę organizacyjną w obszarze realizacji zadań dotyczących problematyki wykluczenia cyfrowego, a pracownicy prawidłowo rozpatrywali skargi i wnioski dotyczące tego obszaru. Podejmowano działania informacyjno-promocyjne w celu zwiększenia zainteresowania podnoszeniem kompetencji cyfrowych wśród obywateli.	Podejmowane przez Ministra Cyfryzacji działania mające na celu podnoszenie kompetencji cyfrowych społeczeństwa oraz przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu nie odnosiły się wprost do zapewnienia równego dostępu do środków publicznych osobom lub podmiotom dotkniętym tym wykluczeniem. Nie wpłynęły też w znaczący sposób na zmiany najważniejszych wskaźników opisujących stan społeczeństwa informacyjnego w Polsce. Programy ukierunkowane na podnoszenie kompetencji cyfrowych w społeczeństwie realizowane były z opóźnieniem. Niedostatecznie zweryfikowano zasadność realizowania poszczególnych działań PRKC. Nie przygotowano i nie przedłożono Radzie Ministrów projektu aktualizacji PRKC ani nie utworzono komitetu zrzeszającego wszystkie podmioty zaangażowane w realizację tego Programu. Nadzór Ministra nad działalnością pełnomocników ds. społeczeństwa informacyjnego oraz ds. relacji z podmiotami działającymi na rzecz rozwoju kompetencji cyfrowych był niewystarczający.
2.	Centrala Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa	W ARiMR przygotowano strukturę organizacyjną oraz opracowano wewnętrzne procedury umożliwiające realizowanie naborów wniosków o wsparcie wyłącznie w postaci elektronicznej. W ramach naboru wniosków w <i>Działaniu 1</i> prawidłowo przebiegał proces obsługi wniosków o płatność, z zastrzeżeniem wydłużonego czasu ich rozpatrywania. Prawidłowo i rzetelnie kontrolowano prawidłowość wykorzystania przekazanych środków publicznych.	Działania podejmowane wobec osób i podmiotów wykluczonych cyfrowo nie były wystarczające dla zapewnienia im równego dostępu do środków publicznych. Nie identyfikowano, nie analizowano ani nie monitorowano potrzeb w tym zakresie. W dokumentach strategicznych nie zaprojektowano zadań ukierunkowanych na zapewnienie osobom i podmiotom wykluczonym cyfrowo szans w dostępności do środków. Systemy informatyczne wymagały usprawnień, były dotknięte wadami uniemożliwiającymi pracę. W ramach naboru wniosków w <i>Działaniu 1</i> nie zawsze zapewniono zasady przejrzystości i równego traktowania wnioskodawców. Nie prowadzono szkoleń wprost skierowanych do osób wykluczonych cyfrowo. Problem wykluczenia cyfrowego w ogóle nie był przedmiotem audytu wewnętrznego ani nie został uznany za obszar ryzyka. Współpraca Prezesa ARiMR z ministrami właściwymi do spraw rolnictwa i do spraw cyfryzacji w okresie objętym kontrolą nie dotyczyła bezpośrednio kwestii zapewnienia osobom i podmiotom wykluczonym cyfrowo równego dostępu do środków publicznych.

3.	Powiatowy Urząd Pracy w Sandomierzu	Dyrektor podejmował działania w celu zapewnienia osobom i podmiotom wykluczonym cyfrowo równego dostępu do środków publicznych. Sposób organizacji PUP zapewniał prawidłową realizację zadań związanych z naborem i obsługą wniosków procedowanych wyłącznie w systemie teleinformatycznym. Zidentyfikowano i analizowano problem wykluczenia cyfrowego. Pracownicy posiadali odpowiednie kwalifikacje, a zadania wykonywali prawidłowo i rzetelnie. Częściowo zapewniono pomoc wnioskodawcom wykluczonym cyfrowo.	Pracownicy nie mieli aktualnych uprawnień do systemu teleinformatycznego. Nie zapewniono stanowiska komputerowego, na którym wnioskodawca mógłby samodzielnie lub przy pomocy pracownika wypełnić i przesłać wniosek o udzielenie wsparcia. Nie prowadzono okresowych analiz ryzyka utraty integralności, dostępności lub poufności informacji oraz podejmowania działań minimalizujących to ryzyko, a także nie zapewniono okresowego audytu wewnętrznego w zakresie bezpieczeństwa informacji.
4.	Powiatowy Urząd Pracy w Staszowie	PUP był organizacyjnie przygotowany do naboru i weryfikacji wniosków i przekazywania środków wnioskodawcom. Platforma praca.gov.pl oraz system Syriusz pozwalały na organizowanie naborów wniosków wyłącznie w postaci elektronicznej. W Urzędzie zatrudniano kompetentną kadrę kierowniczą i pracowniczą, która rzetelnie rozpatrywała wnioski. Środki przyznawane były uprawnionym wnioskodawcom, we właściwych kwotach i terminowo wypłacane. Pracownicy PUP rzetelnie przeprowadzali kontrole prawidłowości wykorzystania przyznanych środków.	Dyrektor Urzędu nie zadbał o to, aby w czasie naborów prowadzonych wyłącznie drogą elektroniczną poprzez portal praca.gov.pl osoby wykluczone cyfrowo miały zapewnioną pomoc i równe szanse w złożeniu do PUP elektronicznej postaci wniosku o środki publiczne. Dyrektor PUP nie zidentyfikował i nie analizował problemu wykluczenia cyfrowego w społeczeństwie. Nie zapewniono w pełni rozdzielności funkcji związanych z oceną i zatwierdzaniem wniosku od funkcji kontrolnych. Protokoły z kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji nie zawsze przedkładano kontrolowanemu bez zbędnej zwłoki.
5.	Starostwo Powiatowe w Sandomierzu	Starosta zidentyfikował problem wykluczenia cyfrowego mieszkańców powiatu, w tym w obszarze dostępu do środków publicznych. Pracownicy podległych jednostek, realizując powierzone zadania uwzględniali potrzeby mieszkańców cyfrowo wykluczonych, co znalazło odzwierciedlenie w projektowanych dokumentach programowych. Podejmowane działania na rzecz osób dotkniętych wykluczeniem cyfrowym w procesie wnioskowania o środki publiczne przyczyniały się do zmniejszenia tego problemu. System nadzoru zorganizowano prawidłowo w zakresie powierzonych zadań, kwalifikacji oraz doświadczenia pracowników je realizujących.	Starosta nie prowadził analizy skali wykluczenia cyfrowego mieszkańców powiatu ani nie monitorował efektów podejmowanych działań. Nie opracowano projektu strategii rozwoju powiatu na lata 2021-2023, a późne rozpoczęcie prac nad projektem strategii na lata 2024-2030 uniemożliwiło przedstawienie uzgodnionego projektu w terminie umożliwiającym uchwalenie strategii od początku okresu jej obowiązywania. Nadzór Starosty nad PUP, w szczególności w obszarze zapewnienia bezpieczeństwa informacji przetwarzanych w systemach informatycznych nie był w pełni rzetelny.
6.	Starostwo Powiatowe w Staszowie	W Starostwie zidentyfikowano problem wykluczenia cyfrowego w społeczeństwie w zakresie zapewnienia równego dostępu do środków publicznych. Opracowano procedury kontroli zarządczej. Zadania związane z nadzorem, kontrolą i rozpatrywaniem skarg zostały prawidłowo przypisane w strukturze organizacyjnej. Zatrudniano kompetentnych pracowników. Opracowano procedury kontrolne.	W Starostwie nie analizowano i nie monitorowano problemu wykluczenia cyfrowego. Starostwo nie podejmowało współpracy z innymi organami administracji publicznej w zakresie zapewnienia równego dostępu do środków publicznych osobom lub podmiotom wykluczonym cyfrowo. Sprawowany przez Starostę nadzór nad PUP nie był wystarczający. W latach 2021-2023 Starosta nie składał corocznych oświadczeń o stanie kontroli zarządczej. Samodzielne stanowisko ds. kontroli nie było obsadzone.
7.	Lubelski Oddział Regionalny Agencji	LOR ARIMR był przygotowany organizacyjnie do wykonania zadań związanych z naborem i oceną wniosków.	Większość wniosków rozpatrzono z przekroczeniem terminów wynikających z regulaminów naborów. Przyczyniły się do

	Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa	Proces rozpatrywania wniosków o dofinansowanie oraz wniosków o płatność realizowany był zgodnie z obowiązującymi procedurami wewnętrznymi oraz regulaminami naborów. LOR ARiMR prawidłowo przeprowadzał kontrole wykorzystania przyznanych beneficjentom środków. Oddział podejmował działania umożliwiające składanie wniosków osobom wykluczonym cyfrowo poprzez utworzenie stanowisk komputerowych i wyznaczenie pracowników odpowiedzialnych za pomoc w ich złożeniu.	tę m.in. przypadki niepoprawnego działania systemów informatycznych w procesie wzywania do uzupełnienia wniosków przez PUE.
8.	Powiatowy Urząd Pracy w Krasnymstawie	Organizacja działań związanych z przeciwdziałaniem wykluczeniu cyfrowemu była prawidłowa. Urząd był przygotowany na udzielenie wsparcia osobom wykluczonym cyfrowo. Utworzono stanowisko komputerowe oraz zapewniono pomoc doradców klienta w złożeniu wniosku w postaci elektronicznej. Dyrektor zapewnił rozdzielność funkcji związanych z oceną wniosków od funkcji dotyczących kontroli rozliczenia środków.	Dyrektor nie prowadził analiz problemu wykluczenia cyfrowego w powiecie oraz nie opracował procedur w zakresie pomocy takim wnioskodawcom. Nie wszystkie wnioski (6,7%), które wpłynęły przez portal praca.gov.pl zostały przez pracowników zajmujących się obsługą merytoryczną wniosków wprowadzone do systemu, w którym odbywało się ich procedowanie.
9.	Powiatowy Urząd Pracy w Radzynie Podlaskim	Organizacja działań PUP związanych z przeciwdziałaniem wykluczeniu cyfrowemu była prawidłowa. Podejmowano działania w celu zapewnienia osobom wykluczonym cyfrowo równego dostępu do środków publicznych. Pracownicy PUP prawidłowo i rzetelnie weryfikowali wnioski, przekazywali środki publiczne i kontrolowali prawidłowość ich wydatkowania.	W Urzędzie nie prowadzono analiz skali wykluczenia cyfrowego mieszkańców powiatu radzyńskiego.
10.	Starostwo Powiatowe w Krasnymstawie	Starosta zidentyfikował problem wykluczenia cyfrowego w powiecie krasnostawskim. Wyniki analiz zostały ujęte w dokumentach strategicznych. Określono komórki organizacyjne odpowiedzialne za realizację zadań z zakresu nadzoru nad PUP. Starostwo współpracowało z innymi organami administracji publicznej mając na celu ograniczenie wykluczenia cyfrowego na terenie powiatu krasnostawskiego.	Nie zidentyfikowano ryzyk dotyczących wykluczenia cyfrowego i związanego z tym ograniczenia w dostępności do środków publicznych.
11.	Starostwo Powiatowe w Radzynie Podlaskim	W dokumentach strategicznych ujęto projekt, w którym zaplanowano m.in. dostosowanie serwisów do potrzeb osób z grup zagrożonych wykluczeniem cyfrowym. Z przeciwdziałaniem wykluczeniu cyfrowemu miały związek działania Starostwa i podległych jednostek polegające na przekazywaniu laptopów osobom zagrożonym tym zjawiskiem, badanie kompetencji cyfrowych wybranych grup osób oraz działalność szkoleniowa. Organizacja nadzoru i kontroli zapewniała prawidłową realizację zadań.	Starosta nie prowadził szczegółowych, udokumentowanych analiz ukierunkowanych na problem wykluczenia cyfrowego. W Starostwie nie identyfikowano ryzyk dotyczących wykluczenia cyfrowego i związanego z tym ograniczenia w dostępności do środków publicznych. Po zakończeniu w 2021 r. projektu związanego z przeciwdziałaniem wykluczeniu cyfrowemu społeczeństwa Starosta nie nawiązał współpracy z innymi organami administracji publicznej w celu zapewnienia wszystkim obywatelom równego dostępu do środków publicznych.

12.	Łódzki Oddział Regionalny Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa	W okresie objętym kontrolą OR ARiMR zapewnił prawidłową organizację zadań związanych z naborem i rozpatrywaniem wniosków w postaci elektronicznej. Przygotowano stanowisko komputerowe dla interesantów i zapewniono pomoc. W sposób prawidłowy i zgodny z procedurami przyjmowano i rozpatrywano wnioski o przyznanie płatności oraz kontrolowano prawidłowość wydatkowania środków przez beneficjentów.	Nie przestrzegano terminów na rozpatrzenie wniosku o objęcie wsparciem, co było niezgodne z zapisami Regulaminów Działalności. Przeprowadzone w latach 2021-2024 kampanie informacyjno-promocyjne nie dotyczyły wprost osób wykluczonych cyfrowo.
13.	Powiatowy Urząd Pracy w Łęczycy	Sposób organizacji Urzędu zapewniał prawidłową i rzetelną realizację zadań związanych z naborem i obsługą wniosków procedowanych wyłącznie w systemie teleinformatycznym. Co do zasady pracownicy PUP w sposób rzetelny oceniali dokumenty złożone przez wnioskodawców w naborach prowadzonych w formie elektronicznej, a środki finansowe wypłacono we właściwej wysokości. Stworzono warunki ułatwiające osobom wykluczonym cyfrowo składanie wniosków w postaci elektronicznej.	Nie we wszystkich przypadkach wypłata środków beneficjentom nastąpiła w terminie określonym w umowie. Wystąpiły przypadki zatwierdzenia wnioski beneficjentów, pomimo że załączone do nich formularze nie spełniały wymagań określonych w zasadach naboru.
14.	Powiatowy Urząd Pracy w Rawie Mazowieckiej	Sposób organizacji Urzędu zapewniał prawidłową i rzetelną realizację zadań związanych z naborem i obsługą wniosków procedowanych wyłącznie w systemie teleinformatycznym. Pracownicy PUP rzetelnie oceniali dokumenty złożone w naborach prowadzonych w systemie, a środki finansowe wypłacono we właściwej wysokości. Stworzono warunki ułatwiające osobom wykluczonym cyfrowo składanie wniosków w postaci elektronicznej.	Nie w każdym przypadku Urząd zapewnił osobistą rozdzielną funkcję z oceną i zatwierdzaniem wniosków od funkcji kontrolnych.
15.	Starostwo Powiatowe w Łęczycy	W Urzędzie monitorowano problematykę wykluczenia cyfrowego, choć tylko w trakcie realizacji programów rządowych w trakcie pandemii Covid-19.	W dokumentach strategicznych wyznaczających kierunki rozwoju powiatu łęczyckiego nie uwzględniono problematyki związanej 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 PUP w Łęczycy sprawowanego przez Starostę nie przeprowadzono w tej jednostce żadnej kontroli ani audytu w zakresie naboru i oceny wniosków oraz rozdzielania środków publicznych.
16.	Starostwo Powiatowe w Rawie Mazowieckiej	W ramach działań mających na celu udzielenie pomocy osobom dotkniętym wykluczeniem cyfrowym Starosta jako dysponent środków z PFRON corocznie podejmował działania polegające na dofinansowaniu zakupu komputerów dla osób niepełnosprawnych.	Urząd nie posiadał 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 PUP nie przeprowadzono żadnej kontroli ani audytu w zakresie naboru i oceny wniosków oraz rozdzielania środków publicznych.
17.	Podkarpacki Oddział Regionalny Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa	Wprowadzono właściwe rozwiązania organizacyjne w zakresie przypisania komórkom organizacyjnym zadań związanych z naborem i oceną wniosków oraz przekazywaniem środków publicznych wnioskodawcom. Wnioski rozpatrywano zgodnie z obowiązującymi regulacjami w zakresie oceny wymogów merytorycznych i formalnych.	Nieterminowo rozpatrywano wnioski o płatność. Szkolenia dla beneficjentów i działania informacyjno-promocyjne nie były bezpośrednio dedykowane osobom wykluczonym cyfrowo. Nie zorganizowano stanowiska komputerowego z dostępem do internetu, umożliwiającego złożenie wniosku o pomoc finansową w drodze elektronicznej. Wnioski o płatność (47%) zweryfikowano po terminie określonym w instrukcji.
18.	Powiatowy Urząd Pracy w Mielcu	Dyrektor podejmował działania w celu zapewnienia podmiotom wykluczonym cyfrowo równego dostępu do środków publicznych w naborach prowadzonych przez Urząd. Struktura organizacyjna i kadrowa PUP zapewniała prawidłowe i sprawne przeprowadzanie naborów wniosków wyłącznie w formie elektronicznej, ich ocenę oraz wypłatę środków. Pracownicy Urzędu prawidłowo i rzetelnie weryfikowali wybrane do kontroli wnioski w naborach prowadzonych wyłącznie w systemie teleinformatycznym oraz przyznawali i wypłacali dotacje beneficjentom.	W PUP m.in. nie zaplanowano przeprowadzania okresowych analiz ryzyka utraty integralności, dostępności lub poufności informacji oraz podejmowania działań minimalizujących to ryzyko, co było niezgodne z § 19 ust. 2 pkt 3 i 13 rozporządzenia z dnia 21 maja 2024 r. w sprawie KRI. W okresie prowadzenia naborów wyłącznie w systemie teleinformatycznym w PUP nie wyodrębniono stanowiska komputerowego, na którym wnioskodawca mógłby samodzielnie lub przy pomocy pracownika złożyć wniosek. W ogóle nie kontrolowano beneficjentów w zakresie prawidłowości wydatkowania dotacji.
19.	Powiatowy Urząd Pracy w Sanoku	Dyrektor podejmował właściwe działania w celu zapewnienia podmiotom, które mogły być wykluczone cyfrowo, równego dostępu do środków publicznych w naborach przeprowadzonych przez Urząd za pośrednictwem systemu teleinformatycznego. Struktura organizacyjna i kadrowa Urzędu umożliwiała prawidłowe przeprowadzenie naborów wniosków składanych w systemie teleinformatycznym, ich ocenę oraz wypłatę środków finansowych. Zapewniono stanowisko komputerowe, z którego mogły korzystać osoby potrzebujące pomocy przy składaniu dokumentów za pośrednictwem portalu praca.gov.pl.	Nie zapewniono personalnej rozdzielnosci funkcji związanych z oceną i zatwierdzaniem wniosków od funkcji kontrolnych.
20.	Starostwo Powiatowe w Mielcu	Starosta zidentyfikował problem ograniczenia równego dostępu do środków publicznych osobom wykluczonym cyfrowo oraz podejmował działania, które sprzyjały ograniczeniu wykluczenia cyfrowego wśród mieszkańców (m.in. uruchomił w 2021 r. dwa punkty potwierdzania profilu zaufanego oraz utworzył stanowisko komputerowe do obsługi osób wkluczonych cyfrowo). W projekcie Strategii Rozwoju Powiatu Mieleckiego na lata 2021-2030 zwrócono uwagę na problem wykluczenia cyfrowego.	Starosta nie identyfikował skali tego problemu na terenie powiatu mieleckiego, nie wyodrębnił w strukturze organizacyjnej Starostwa komórki ani nie wyznaczył pracowników odpowiedzialnych za organizowanie i monitorowanie działań mających na celu ograniczenie wykluczenia cyfrowego w powiecie. W projekcie Strategii Rozwoju Powiatu Mieleckiego na lata 2021-2030 nie zaplanowano działań w celu zapewnienia równego dostępu do środków publicznych osobom lub podmiotom wykluczonym cyfrowo oraz monitorowania wdrażania tych działań na terenie Powiatu. Starosta nie zaplanował i nie prowadził kontroli/audytów w PUP, w tym dotyczących

			naborów przeprowadzonych wyłącznie w systemie informatycznym.
21.	Starostwo Powiatowe w Sanoku	Starostwo podejmowało działania w celu zapewnienia dostępności cyfrowej osobom ze szczególnymi potrzebami. Pracę urzędu zorganizowano w taki sposób, aby osoby/podmioty niekorzystające ze sposobów elektronicznego załatwiania spraw mogły ubiegać się o środki publiczne. Petenci nieposiadający dostępu do narzędzi cyfrowych mieli możliwość skorzystania z pomocy urzędników na dedykowanym dla nich stanowisku komputerowym.	Starostwo nie prowadziło działań ukierunkowanych bezpośrednio na rozpoznanie i monitorowanie problemu dostępu do środków publicznych dla osób wykluczonych cyfrowo. W dokumentach strategicznych powiatu sanockiego nie odnoszono się wprost do tej grupy społeczeństwa. Starosta nie zaplanował i nie prowadził kontroli/audytów dotyczących naborów przeprowadzonych wyłącznie w postaci elektronicznej. Nie podejmował też współpracy z innymi organami administracji publicznej w zakresie zapewnienia równego dostępu do środków publicznych osobom lub podmiotom wykluczonym cyfrowo.
22.	Dolnośląski Oddział Regionalny Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa	W OR ARiMR podejmowano działania w celu zapewnienia osobom i podmiotom wykluczonym cyfrowo równego dostępu do środków publicznych w naborach przeprowadzanych przez Agencję. Właściwie przypisano komórkom organizacyjnym i stanowiskom Agencji zadania i zapewniono odpowiednią kadrę do obsługi tych procesów. Uruchomiono punkt informacyjny z zapleczem w postaci stanowiska komputerowego.	Agencja nie zawsze terminowo oraz nie w pełni zgodnie z procedurami wykonywała zadania związane z naborem wniosków o środki publiczne i dystrybucją tych środków. W 20% badanych spraw proces rozpatrywania i obsługi wniosków o płatność przekraczał termin wynikający z umowy o objęcie przedsięwzięcia wsparciem. W związku z problemami technicznymi systemów teleinformatycznych uniemożliwiających uzupełnienie wniosku Agencja wysyłała do wnioskodawcy kolejne wezwanie do uzupełnienia wniosku, co nie było zgodne z regulaminem naborów, lecz wynikało z trybu rekomendowanego przez Centralę ARiMR.
23.	Powiatowy Urząd Pracy w Świdnicy	W PUP podejmowano adekwatne do zdiagnozowanych potrzeb działania w celu zapewnienia osobom i podmiotom wykluczonym cyfrowo równego dostępu do środków publicznych w naborach przeprowadzanych przez Urząd. Polegały one przede wszystkim na zapewnieniu dostępu do stanowiska komputerowego dla składających wnioski na dotacje dla przedsiębiorców w postaci elektronicznej, zapewnieniu pomocy pracowników PUP w tym zakresie oraz podnoszeniu kompetencji cyfrowych chętnych osób poniżej 30 roku życia, u których zdiagnozowano ich deficyt. Organizacja działań związanych z przeciwdziałaniem wykluczeniu cyfrowym była prawidłowa. Zapewniono prawidłową obsługę występujących incydentów (awarii) w ramach wykorzystywanego systemu teleinformatycznego. Pracownicy prawidłowo i rzetelnie weryfikowali wnioski oraz przyznawali i przekazywali środki beneficjentom.	Urząd nie posiadał planów ciągłości działania w zakresie obejmującym systemy i infrastrukturę informatyczną. Analizy ryzyka w obszarze ochrony danych osobowych spełniały wymogi analiz integralności, dostępności lub poufności informacji, jednak sporządzane były z opóźnieniem.
24.	Powiatowy Urząd Pracy w Strzelinie	W PUP podejmowano działania w celu zapewnienia osobom i podmiotom wykluczonym cyfrowo równego dostępu do środków publicznych w naborach przeprowadzanych przez Urząd. Realizacja zadania związanego z naborem wniosków o środki publiczne wyłącznie	W PUP nie zapewniono stanowiska komputerowego dla składających wnioski w postaci elektronicznej w latach 2020-2022. Nie przeprowadzono w latach 2021-2023 okresowego audytu wewnętrznego w zakresie bezpieczeństwa informacji.

		w postaci elektronicznej i dystrybucją tych środków była prawidłowa. Zapewniono prawidłową obsługę występujących incydentów (awarii) systemu teleinformatycznego, wykorzystywanego w obsłudze tych wniosków. Pracownicy PUP prawidłowo i rzetelnie weryfikowali wnioski oraz przyznawali i przekazywali środki beneficjentom.	
25.	Starostwo Powiatowe w Świdnicy	Nadzór nad PUP w celu zapewnienia równego dostępu do środków publicznych osobom lub podmiotom wykluczonym cyfrowo był właściwy i adekwatny do zidentyfikowanych potrzeb. Wskazano komórki organizacyjne odpowiedzialne za realizację zadań związanych z nadzorem, kontrolą, audytem oraz rozpatrywaniem skarg i wniosków. Wprowadzono sformalizowane procedury kontroli, audytu oraz rozpatrywania skarg i wniosków. Starosta był na bieżąco informowany o podjętych przez PUP działaniach mających na celu udzielenie pomocy osobom mającym problem z wypełnieniem, podpisaniem i złożeniem wniosku w formie elektronicznej.	Organizacja działań Starostwa związanych z przeciwdziałaniem wykluczeniu cyfrowemu była ograniczona do zidentyfikowania tego problemu przy okazji prac nad strategią oraz programem i projektem wsparcia obejmującymi działania na rzecz osób starszych, uczniów oraz osób z niepełnosprawnościami.
26.	Starostwo Powiatowe w Strzelinie	Nadzór nad PUP w celu zapewnienia równego dostępu do środków publicznych osobom lub podmiotom wykluczonym cyfrowo był adekwatny do zidentyfikowanych potrzeb. Wskazano komórki organizacyjne odpowiedzialne za realizację zadań związanych z nadzorem, kontrolą, audytem oraz rozpatrywaniem skarg i wniosków.	Organizacja działań Starostwa związanych z przeciwdziałaniem wykluczeniu cyfrowemu była ograniczona wyłącznie do zidentyfikowania tego problemu przy okazji prac nad strategią i programami wsparcia obejmującymi działania na rzecz uczniów oraz osób z niepełnosprawnościami.

*/ pozytywna/w formie opisowej/negatywna

6.2. ANALIZA STANU PRAWNEGO I UWARUNKOWAŃ ORGANIZACYJNO-EKONOMICZNYCH

Ministerstwo Cyfryzacji

Ministerstwo Cyfryzacji powstało 16 listopada 2015 r. w drodze przekształcenia Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2015 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Cyfryzacji¹⁰⁷.

Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 7 października 2020 r. w sprawie zniesienia Ministerstwa Cyfryzacji¹⁰⁸ (z mocą od dnia 6 października 2020 r.) zniesione zostało Ministerstwo Cyfryzacji, a jego pracowników obsługujących sprawy działu informatyzacja włączono do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

Ministerstwo Cyfryzacji ponownie utworzono 1 maja 2023 r. rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 20 kwietnia 2023 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Cyfryzacji¹⁰⁹. Pracownicy Kancelarii Prezesa Rady Ministrów obsługujący sprawy działu informatyzacja zostali włączeni do utworzonego Ministerstwa.

Minister Cyfryzacji kieruje działem administracji rządowej – informatyzacja na podstawie § 1 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2023 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Cyfryzacji¹¹⁰. Jest dysponentem części 27 budżetu państwa, a obsługę ministra zapewnia Ministerstwo Cyfryzacji.

Stosownie do art. 12a ust. 1 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej¹¹¹, dział informatyzacja obejmuje m.in. sprawy:

- informatyzacji administracji publicznej oraz podmiotów wykonujących zadania publiczne,
 - systemów i sieci teleinformatycznych administracji publicznej,
 - rozwoju usług świadczonych drogą elektroniczną,
- oraz
- rozwoju społeczeństwa informacyjnego i przeciwdziałania wykluczeniu cyfrowemu.

Uchwałą Rady Ministrów z dnia 21 lutego 2023 r.¹¹² został wprowadzony Program Rozwoju Kompetencji Cyfrowych, na którego realizację przeznaczono prawie 2,8 miliarda złotych z krajowych i europejskich źródeł finansowania. Jego skuteczne wdrożenie wymaga ciągłej współpracy ze wszystkimi zainteresowanymi podmiotami, w tym administracją rządową i samorządową, organizacjami non-profit,

¹⁰⁷ Dz. U. poz. 2077; uchylone z dniem 6 października 2020 r.

¹⁰⁸ Dz. U. poz. 1730.

¹⁰⁹ Dz. U. poz. 781.

¹¹⁰ Dz. U. poz. 2720.

¹¹¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1370, ze zm.

¹¹² M. P. poz. 318.

przedsiębiorstwami, ekspertami i środowiskami naukowymi. Wskazane jest wykorzystanie doświadczeń innych krajów. W Hiszpanii zwiększona świadomość społeczna w obszarze rozwoju umiejętności cyfrowych oraz osiągnięcia w dziedzinie cyfryzacji pozwoliły jej w ciągu kilku lat, od 2015 do 2022 r., awansować z 15. na 7. miejsce w ogólnym rankingu DESI¹¹³ oraz z 17. na 10. miejsce w kategorii *Kapitał ludzki*. Irlandia, która skutecznie zainwestowała w zasoby ludzkie już w latach 70. XX wieku, zajmuje w tych rankingach odpowiednio 5. i 3. miejsce.

Wobec postępującego procesu cyfryzacji Minister zarządzeniem nr 6 z dnia 3 marca 2016 r. w sprawie ustanowienia i zadań Pełnomocnika Ministra Cyfryzacji do spraw społeczeństwa informacyjnego¹¹⁴ ustanowił Pełnomocnika Ministra Cyfryzacji do spraw społeczeństwa informacyjnego.

Do jego zadań należała koordynacja działań komórek organizacyjnych Ministerstwa Cyfryzacji w obszarze społeczeństwa informacyjnego, w tym dotyczących przeciwdziałania wykluczeniu cyfrowemu oraz upowszechniania wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych w społeczeństwie oraz opracowywania projektów dokumentów rządowych dotyczących społeczeństwa informacyjnego.

W zakresie wykonywanych zadań pełnomocnik podlegał bezpośrednio Ministrowi Cyfryzacji i zgodnie z § 3 ust. 2 wyżej wymienionego zarządzenia był zobowiązany do przedstawiania Ministrowi Cyfryzacji sprawozdań dotyczących realizowanych zadań w terminie do 5 dnia każdego miesiąca następującego po miesiącu, którego dotyczy sprawozdanie.

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 cyfrowych¹¹⁵ ustanowiono Pełnomocnika Ministra Cyfryzacji do spraw relacji z podmiotami działającymi na rzecz rozwoju kompetencji cyfrowych.

Zadaniem tego pełnomocnika było wspieranie współpracy Ministra Cyfryzacji z krajowymi podmiotami działającymi na rzecz rozwoju kompetencji cyfrowych oraz z organami jednostek samorządu terytorialnego, a także prowadzenie prac ukierunkowanych na wdrażanie działań z zakresu rozwoju kompetencji cyfrowych społeczeństwa.

W zakresie wykonywanych zadań także ten pełnomocnik podlegał bezpośrednio Ministrowi Cyfryzacji.

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

¹¹³ Digital Economy and Society Index (Indeks Gospodarki Cyfrowej i Społeczeństwa Cyfrowego).

¹¹⁴ Dz. Urz. Min. Cyfr. poz. 6.

¹¹⁵ Dz. Urz. Min. Cyfr. poz. 2.

ARiMR jest państwową osobą prawną powołaną w celu wspierania rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich. Zasady jej funkcjonowania określa ustawa o ARiMR. Nadzór nad Agencją sprawuje minister właściwy do spraw rozwoju wsi.

Organem ARiMR jest Prezes powoływany przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw rozwoju wsi. Prezes Agencji kieruje działalnością ARiMR i reprezentuje ją na zewnątrz, a zadania wykonuje m.in. przy pomocy dyrektorów oddziałów regionalnych.

Zgodnie z art. 9 ust. 1 i 2 powyższej ustawy w ramach Agencji wyodrębnia się:

- 1) Centralę Agencji;
- 2) oddziały regionalne działające w każdym województwie;
- 3) biura powiatowe działające w każdym powiecie, z tym że w miastach na prawach powiatu nie tworzy się odrębnych biur powiatowych.

Oddziałem regionalnym kieruje dyrektor, którego powołuje i odwołuje Prezes Agencji.

ARiMR została wyznaczona do pełnienia roli akredytowanej agencji płatniczej. Zajmuje się wdrażaniem instrumentów współfinansowanych z budżetu Unii Europejskiej oraz udziela pomocy ze środków krajowych.

Stosownie do art. 4 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy zadaniem Agencji jest wspieranie m.in.:

- inwestycji w rolnictwie, rybołówstwie, przetwórstwie produktów rolnych oraz przetwórstwie ryb;
- przedsięwzięć związanych ze wznowieniem produkcji w gospodarstwach rolnych i działach specjalnych produkcji rolnej, w których wystąpiły szkody spowodowane przez suszę, grad, deszcz nawalny, ujemne skutki przezimowania, przymrozki wiosenne itd.;
- poprawy struktury agrarnej;
- powstawania i rozwoju grup producentów rolnych lub ich związków oraz spółdzielni rolników;
- rozwoju rolnictwa ekologicznego i edukacji w zakresie ekologii;
- kształcenia mieszkańców wsi uprawnionych do otrzymania kredytów na zasadach określonych w przepisach o szkolnictwie wyższym i nauce;
- realizacji innych zadań wynikających z polityki państwa w zakresie rolnictwa, rozwoju wsi, rynków rolnych i przetwórstwa produktów rolnych lub ze Wspólnej Polityki Rolnej.

Agencja prowadzi ponadto szkolenia w zakresie związanym z realizacją jej zadań, a także informuje o swoich działaniach i promuje je.

Agencja realizuje również zadania dodatkowe, np.:

- dotyczące płatności w ramach systemów wsparcia bezpośredniego, regulacji rynków rolnych i rozwoju obszarów wiejskich;

- powierzone jej zgodnie z odrębnymi przepisami, w szczególności na podstawie umów lub porozumień z instytucją zarządzającą w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju¹¹⁶;
- w zakresie programów krajowych mających na celu pomoc państwa dla podmiotów sektora rolnego oraz sektora rybackiego i ich grup, prowadzących działalność związaną z produkcją, przetwórstwem lub obrotem produktami rolnymi oraz produktami rybołówstwa, w zakresie określonym przepisami Unii Europejskiej lub dopuszczonym tymi przepisami do uregulowania przez państwo członkowskie Unii Europejskiej,

oraz zadania agencji płatniczej.

Agencja realizuje ponadto zadania delegowane, które obejmują m.in.:

- prowadzenie postępowań w sprawach o przyznanie lub o wypłatę pomocy, w tym: przyjmowanie i rejestrowanie wniosków o przyznanie pomocy oraz wniosków o płatność, przeprowadzanie kontroli administracyjnych, zawieranie umów, na podstawie których jest przyznawana pomoc, informowanie o odmowie jej przyznania lub wydawanie decyzji administracyjnych w sprawach o przyznanie pomocy, rejestrowanie tych umów, informacji i decyzji;
- przeprowadzanie kontroli na miejscu.

PUP / starostwa powiatowe

Powiatowe urzędy pracy, których jest w Polsce 340, wchodzi w skład powiatowej administracji zespolonej i są elementem publicznych służb zatrudnienia powoływanych przez władze samorządowe szczebla powiatowego i koordynowanych przez ministra właściwego ds. pracy. Określają i koordynują politykę lokalnego rynku pracy zgodnie z jego potrzebami.

Publiczne służby zatrudnienia do 31 maja 2025 r. działały w oparciu o przepisy ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy¹¹⁷, która z dniem 1 czerwca 2025 r. została zastąpiona ustawą z dnia 20 marca 2025 r. o rynku pracy i służbach zatrudnienia¹¹⁸.

Powiatowe urzędy pracy są jednostkami organizacyjnymi samorządu powiatu. Zgodnie z art. 9 ust. 5 ustawy o instytucjach rynku pracy, dyrektorów powiatowych urzędów pracy powołuje i odwołuje starosta.

Starosta może, w formie pisemnej, upoważnić dyrektora powiatowego urzędu pracy lub na jego wniosek innych pracowników tego urzędu do załatwiania w imieniu starosty spraw, w tym do wydawania decyzji,

¹¹⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 260.

¹¹⁷ Dz. U. z 2025 r. poz. 214, ze zm.; uchylona z dniem 1 czerwca 2025 r.

¹¹⁸ Dz. U. poz. 620.

postanowień oraz zaświadczeń w trybie przepisów o postępowaniu administracyjnym (art. 9 ust. 7). Starosta sprawuje także nadzór nad działalnością PUP.

Zgodnie z art. 9 ust. 1 wyżej wymienionej ustawy do zadań samorządu powiatu należy m.in.:

- opracowanie i realizacja programu promocji zatrudnienia oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy stanowiącego część powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych, o której mowa w odrębnych przepisach;
- pozyskiwanie i gospodarowanie środkami finansowymi na realizację zadań z zakresu aktywizacji lokalnego rynku pracy;
- udzielanie pomocy bezrobotnym i poszukującym pracy w znalezieniu pracy przez pośrednictwo pracy i poradnictwo zawodowe;
- realizacja zadań związanych z KFS, w szczególności udzielanie pomocy pracodawcom poprzez finansowanie kształcenia ustawicznego pracowników i pracodawcy;
- rejestrowanie bezrobotnych i poszukujących pracy;
- inicjowanie, organizowanie i finansowanie usług i instrumentów rynku pracy, szkoleń i przygotowania zawodowego dorosłych oraz przedsięwzięć mających na celu rozwiązanie lub złagodzenie problemów związanych z planowanymi zwolnieniami grup pracowników z przyczyn dotyczących zakładu pracy;
- współpraca z wojewódzkimi urzędami pracy w zakresie świadczenia podstawowych usług rynku pracy, w tym w opracowywaniu i aktualizacji informacji zawodowych;
- przyznawanie i wypłacanie zasiłków oraz innych świadczeń z tytułu bezrobocia;
- wydawanie decyzji o: uznaniu lub odmowie uznania danej osoby za bezrobotną oraz utracie statusu bezrobotnego, przyznaniu, odmowie przyznania, wstrzymaniu lub wznowieniu wypłaty oraz utracie lub pozbawieniu prawa do zasiłku, stypendium i innych finansowanych z Funduszu Pracy świadczeń niewynikających z zawartych umów, obowiązku zwrotu nienależnie pobranego zasiłku, stypendium, innych nienależnie pobranych świadczeń lub kosztów szkolenia i przygotowania zawodowego dorosłych finansowanych z Funduszu Pracy.

Zgodnie z art. 12 pkt 4 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym¹¹⁹ do wyłącznej właściwości rady powiatu należy stanowienie o kierunkach działania zarządu powiatu.

Powiatowe urzędy pracy realizują zadania określone w ustawie o instytucjach rynku pracy, w tym m.in.: związane z obsługą bieżącą

¹¹⁹ Dz. U. z 2024 r. poz. 107, ze zm.

środków z Funduszu Pracy polegające np. na inicjowaniu, organizowaniu i finansowaniu usług i instrumentów rynku pracy oraz obsługą zadań finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego polegające np. na realizowaniu projektów w zakresie promocji zatrudnienia, w tym przeciwdziałania bezrobociu, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej bezrobotnych, wynikających z programów operacyjnych współfinansowanych ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Pracy.

6.3. WYKAZ AKTÓW PRAWNYCH DOTYCZĄCYCH KONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI

1. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2025 r. poz. 214, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572).
3. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 107, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 9 maja 2008 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (Dz.U. z 2023 r. poz. 1199, ze zm.).
5. Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1370, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2025 poz. 198).
7. Rozporządzenie 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 teleinformatycznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2247; uchylone z dniem 23 maja 2024 r.).
8. Rozporządzenie 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 teleinformatycznych (Dz. U. poz. 773).
9. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 grudnia 2015 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Cyfryzacji (Dz. U. poz. 2077; uchylone z dniem 6 października 2020 r.).
10. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 października 2020 r. w sprawie zniesienia Ministerstwa Cyfryzacji (Dz. U. poz. 1730).
11. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 kwietnia 2023 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Cyfryzacji (Dz. U. poz. 781).
12. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2023 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Cyfryzacji (Dz. U. poz. 2720).

6.4. WYKAZ PODMIOTÓW, KTÓRYM PRZEKAZANO INFORMACJĘ O WYNIKACH KONTROLI

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Minister Cyfryzacji
6. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi
7. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
8. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
9. Rzecznik Praw Obywatelskich
10. Przewodniczący Komisji Cyfryzacji, Innowacyjności i Nowoczesnych Technologii Sejmu RP
11. Przewodnicząca Komisji Polityki Społecznej i Rodziny Sejmu RP
12. Przewodniczący Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi Sejmu RP
13. Przewodniczący Komisji do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu RP
14. Przewodniczący Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi Senatu RP
15. Przewodnicząca Komisji Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej Senatu RP



Minister Cyfryzacji

BBKN.WN.0810.2.2025
Warszawa, 11 sierpnia 2025 r.

Pan
Marian Banaś
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Szanowny Panie Prezesie,

w związku z art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, odnosząc się do Informacji o wynikach kontroli nr P/24/065 *Zapewnienie dostępu obywateli wykluczonych cyfrowo do środków publicznych*, przedstawiam stanowisko dotyczące wniosków zawartych w przedmiotowej Informacji o wynikach kontroli.

W zakresie wniosku Najwyższej Izby Kontroli kierowanego do Ministra Cyfryzacji *Zapewnienie terminowej realizacji Programu Rozwoju Kompetencji Cyfrowych i osiągnięcia założonych wskaźników lub ich urealnienia, w szczególności w odniesieniu do zadań bezpośrednio związanych z podnoszeniem kompetencji cyfrowych w społeczeństwie*.

Zgodnie z zasadą resortowości wynikającą z ustawy o działach administracji rządowej², każdy minister odpowiada wyłącznie za działania w ramach własnego działu administracji publicznej. Mając powyższe na uwadze Minister właściwy ds. informatyzacji nie może wziąć na siebie odpowiedzialności za prawidłową i terminową realizację wszystkich działań PRKC³, ponieważ za poszczególne działania są odpowiedzialne podmioty wiodące, od których zależy terminowość ich realizacji. Podmioty wiodące są zobowiązane do prawidłowej i terminowej realizacji działań oraz sprawozdawania postępów prac Ministrowi właściwemu ds. informatyzacji, który realizuje obowiązek monitoringu, przedstawiając co roku informację sprawozdawczą potwierdzającą wykonanie tego zadania. Program Rozwoju Kompetencji Cyfrowych ma charakter horyzontalny, agregujący działania różnych podmiotów, a model zarządzania PRKC, przyjęty przez Radę Ministrów w ww. uchwale, wydaje się być optymalny do zintegrowania rozproszonych wysiłków ukierunkowanych na rozwój kompetencji cyfrowych w Polsce.

Ponadto, w odniesieniu do następujących kwestii poruszonych w Informacji o wynikach kontroli:

1. Aktualizacja PRKC

W toku kontroli Ministerstwo Cyfryzacji wielokrotnie wskazywało, że Program Rozwoju Kompetencji Cyfrowych obejmuje 47 działań realizowanych przez 12 różnych podmiotów,

¹ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623).

² Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach w administracji rządowej (Dz.U. z 2024 r. poz. 1370 z późn. zm).

³ Program Rozwoju Kompetencji Cyfrowych przyjęty uchwałą nr 24 Rady Ministrów z dnia 21 lutego 2023 r. w sprawie ustanowienia programu rządowego pod nazwą „Program Rozwoju Kompetencji Cyfrowych”.

co sprawia, że jego aktualizacja jest procesem wyjątkowo złożonym i czasochłonnym. Przeprowadzenie nowelizacji dokumentu tej skali po zaledwie kilku miesiącach od jego zatwierdzenia nie było możliwe z powodów organizacyjnych i proceduralnych. Program został uchwalony w 2023 r., a przygotowania do jego nowelizacji muszą uwzględniać szereg działań, w tym zintensyfikowaną współpracę z podmiotami odpowiedzialnymi za poszczególne zadania w ramach PRKC. Jak wskazano w wyjaśnieniach dla NIK⁴, proces przygotowania zmian i proces legislacyjny przyjęcia nowelizacji Programu trwa kilkanaście miesięcy, co jednoznacznie wskazuje, że Program obiektywnie nie może być aktualizowany co roku. Od początku istnienia PRKC, jego aktualizację zaplanowano na rok 2026 i w tej chwili rozpoczęto pracę nad taką aktualizacją. Trwa weryfikacja wkładów przekazanych przez podmioty wiodące w zakresie aktualizacji działań zawartych w obowiązującej wersji Programu, a także identyfikacja nowych inicjatyw zgłaszanych przez inne resorty i podległe im jednostki.

Rekomendacje zawarte w Informacjach Sprawozdawczych z realizacji PRKC za lata 2023 i 2024, wskazujące na potrzebę przyszłej aktualizacji Programu, miały charakter kierunkowy i nie zawierały terminu nowelizacji. Ich celem było jedynie zasygnalizowanie decydom potrzeby aktualizacji wynikającej z przeprowadzonych analiz i obserwacji wdrożeniowych.

2. Powołanie komitetu podmiotów zaangażowanych w realizację PRKC

Ministerstwo Cyfryzacji, od początku realizacji PRKC, było świadome potrzeby elastycznego podejścia do wdrażania Programu. Dlatego przyjęto model oparty na bieżącej współpracy z poszczególnymi instytucjami odpowiedzialnymi za realizację działań, zamiast formalizacji jednego stałego gremium. Warto podkreślić, że ani w treści Programu, ani w dokumentach sprawozdawczych nie wskazano obowiązku powołania komitetu zrzeszającego wszystkie podmioty. Dotychczas nie zachodziła konieczność tworzenia takiej struktury, ponieważ skuteczną koordynację zapewniały mechanizmy corocznego monitoringu oraz robocze kontakty z realizatorami działań.

Jednakże, w związku z planowaną nowelizacją PRKC oraz rosnącą potrzebą intensyfikacji współpracy międzyresortowej, podjęto decyzję o powołaniu Zespołu ds. rozwijania kompetencji cyfrowych. Jego zadaniem będzie m.in. wsparcie procesów koordynacyjnych, w tym integracja działań realizowanych przez poszczególne podmioty oraz usprawnienie przepływu informacji. Powołanie tego zespołu stanowi działanie systemowe, sprzyjające skutecznej i terminowej realizacji Programu.

Z up. Michał Gramatyka
Sekretarz Stanu
w Ministerstwie Cyfryzacji
/dokument podpisany elektronicznie/

Załącznik:

Upoważnienie - Michał Gramatyka, Sekretarz Stanu

⁴ Najwyższa Izba Kontroli.



Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi

Warszawa, 11 sierpnia 2025 r.
znak sprawy: DOS.prk.090.1.2025

Pan
Marian Banaś
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

**Dotyczy: Informacji NIK o wynikach kontroli nr P/24/065 Zapewnienie dostępu
obywateli wykluczonych cyfrowo do środków publicznych**

Szanowny Panie Prezesie,

w odpowiedzi na pismo z 25 lipca 2025 r. [LKI.430.3.2025] przedstawiam stanowisko Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi do Informacji Najwyższej Izby Kontroli ¹ o wynikach kontroli nr P/24/065 *Zapewnienie dostępu obywateli wykluczonych cyfrowo do środków publicznych*.

Dziękuję Panu Prezesowi za zwrócenie uwagi na tak ważne zagadnienie, jakim jest wykluczenie cyfrowe. Zagadnienie to dotyka szczególnie mieszkańców obszarów wiejskich, co zdecydowanie obniża poziom życia na obszarach wiejskich, w efekcie przyczyniając się do ich depopulacji (szczególnie na terenach znacznie oddalonych od ośrodków miejskich). Brak dostępu do wydajnego Internetu a także brak umiejętności cyfrowych hamuje tempo wdrażania celów rozwojowych poprzez wdrażanie programów będących w kompetencjach Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi (dalej: Ministra RiRW) oraz wymusza ponoszenie dodatkowych kosztów na zapewnienie rozwiązań wyrównujących szanse mieszkańców wsi w dostępie do środków publicznych.

W odniesieniu do wniosków skierowanych do Prezesa Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, zwracam uwagę na pewne aspekty przeprowadzonej kontroli.

Jednym z tych aspektów jest zakres przedmiotowy kontroli P/24/065 w Centrali Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (dalej Agencja, ARiMR), który obejmował

¹ Pismo NIK z 25.07.2025 r. znak LKI.430.3.2025

organizację działań związanych z przeciwdziałaniem wykluczeniu cyfrowemu, realizację zadań związanych z naborem i dystrybucją środków publicznych z zapewnieniem równego dostępu osobom lub podmiotom wykluczonym cyfrowo oraz działań podejmowanych w celu zapewnienia równego dostępu do środków publicznych osobom lub podmiotom wykluczonym cyfrowo w odniesieniu do Działania 1 realizowanego w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększenia Odporności: Wsparcie mikro, małych i średnich przedsiębiorstw na wykonywanie działalności w zakresie przetwórstwa lub wprowadzania do obrotu produktów rolnych, rybołówstwa lub akwakultury. Nabór w okresie 17.10.2022 r. – 18.11.2022 r.

Chciałbym jednocześnie podkreślić, że jest to tylko jedno z wielu działań realizowanych przez ARiMR w ramach jej zadań statutowych.

ARiMR przede wszystkim jako agencja płatnicza, a jednocześnie instytucja wdrażająca działania polityki państwa w zakresie rolnictwa, rynków rolnych, rybołówstwa i obszarów wiejskich, dystrybuje środki finansowe na wspieranie rozwoju rolnictwa, rybactwa, obszarów wiejskich oraz przetwórstwa rolno-spożywczego. Przyspieszają one zmiany zachodzące na obszarach wiejskich w sferze produkcyjnej, a także pozytywnie oddziałują na środowisko oraz funkcje społeczne i kulturowe, wpływając, m.in. na:

- rozwój ekonomiczny podnoszący atrakcyjność obszarów wiejskich dla mieszkańców i przedsiębiorców;
- zwiększanie konkurencyjności przetwórstwa rolnego i rybnego dzięki poprawie jakości oferowanych produktów oraz dostosowaniu ich do wymagań odbiorców;
- zrównoważony rozwój sektora rolnego i rybackiego gwarantujący zachowanie trwałości środowiska i walorów krajobrazu.

Przez trzy dekady działalności Agencja przekazała na rozwój polskiego rolnictwa, przetwórstwa rolno-spożywczego, obszarów wiejskich oraz rybactwa ponad pół biliona złotych pochodzących ze środków unijnych oraz budżetu krajowego.

W ARiMR obsługiwane są mechanizmy, w których beneficjenci mogą składać wnioski zarówno w formie papierowej, jak i za pomocą systemów informatycznych. Należy podkreślić, że forma składanych wniosków determinowana jest przez przepisy prawa zarówno UE jak i krajowego (w tym ustawą z dnia 9 maja 2008 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa). Rocznie w Agencji obsługiwanych jest ok. 3 mln wniosków.

Chciałbym przypomnieć, że ARiMR pełniła/pełni funkcje:

- agencji płatniczej realizującej płatności w ramach wspólnej polityki rolnej, w tym w ramach systemów wsparcia bezpośredniego, wspólnej organizacji rynków rolnych (WORR), Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 (PROW 2014-2020), Planu Strategicznego dla WPR na lata 2023-2027 (PS WPR 2023-2027) oraz wspólnej polityki rybołówstwa, w tym w ramach Programu Operacyjnego Rybactwo i Morze na lata 2014-2020 (PO Rybactwo i Morze 2014-2020) i programu Fundusze Europejskie dla Rybactwa na lata 2021-2027 (FER);
- instytucji wdrażającej systemy wsparcia bezpośredniego, większość działań PROW 2014-2020, interwencji PS WPR 2023-2027, niektóre mechanizmy wspólnej organizacji rynków rolnych oraz instrumenty pomocy krajowej;
- instytucji pośredniczącej dla PO Rybactwo i Morze 2014-2020 i FER;
- instytucji wspierającej plan rozwojowy dla inwestycji A1.4.1 Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności;
- instytucji prowadzącej rejestry w ramach systemu identyfikacji i rejestracji zwierząt (system IRZ), ewidencję producentów pełniącą, m.in. rolę referencyjnego rejestru beneficjentów, system identyfikacji działek rolnych (LPIS) i danych przestrzennych GIS, rejestr uznanych organizacji charytatywnych i uprawnionych innych jednostek organizacyjnych oraz osób fizycznych, rejestry grup i organizacji producentów oraz ich zrzeszeń, rejestr upoważnionych gwarantów oraz krajowy rejestr kół gospodyń wiejskich.

Mając na uwadze ogólne brzmienie wniosków, odnoszące się do całej działalności ARiMR, można odnieść wrażenie, że kontrola w ARiMR stwierdziła konkretne niedociągnięcia w całym obszarze działań statutowych ARiMR. W rzeczywistości kontrola odnosiła się tylko do jednego obszaru w związku z tym formułowanie wniosków w odniesieniu do całego obszaru działalności Agencji jest nieuzasadnione. Opinia publiczna powinna otrzymać precyzyjne, rzetelne informacje w tym zakresie. Jak trafnie zauważono w „Informacji z kontroli ...” Agencja nie jest kluczowym podmiotem odpowiedzialnym w dziedzinie przeciwdziałania wykluczeniu cyfrowemu w Polsce. Do realizacji tego celu są powołane instytucje, w tym m.in. Ministerstwo Cyfryzacji, którego celem jest, m.in., stworzenie warunków do prowadzenia działań na rzecz rozwoju kompetencji cyfrowych, podnoszenie świadomości i kompetencji z zakresu cyberbezpieczeństwa, wzrost dostępności usług telekomunikacyjnych dla społeczeństwa oraz zwiększanie ich

wykorzystania. Ponadto należy zauważyć, że są realizowane programy rządowe, których celem jest rozwój kompetencji cyfrowych całego społeczeństwa, w tym również beneficjentów zainteresowanych wsparciem Agencji. Jednym z takich programów jest „Program Rozwoju Kompetencji Cyfrowych” przyjęty Uchwałą Nr 24 Rady Ministrów z dnia 21 lutego 2023 r. w sprawie ustanowienia programu rządowego pod nazwą „Program Rozwoju Kompetencji Cyfrowych”. Na rozwój kompetencji cyfrowych wg tego programu ma zostać przeznaczony 234 mln zł w ciągu 9 lat.

Natomiast „Informacja z kontroli ...” skłania do wniosków, iż kontrolujący, badając problem wykluczenia cyfrowego w kraju, nie uwzględnili kwestii komplementarności i synergii systemu pomocy cyfrowej Polakom, w tym działań realizowanych przez powołane do tego instytucje. Z lektury wystąpienia wyłania się sieć jednostek centralnych i urzędów, z których każdy musi zajmować się w całości tą samą kwestią, tym samym dublując środki budżetowe, na to dystrybuowane. Przeznaczanie przez Agencję kolejnych środków finansowych na realizację wniosków NIK zawartych na stronie 24. „Informacji z kontroli...” byłoby działaniem sprzecznym z ideą zawartą w art. 44 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r., zgodnie, z którym „Jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków. Wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.”, co właściwie wyklucza ich finansowanie z kilku różnych źródeł. Dodatkowo podwójne finansowanie działań z różnych źródeł jest wprost zabronione przez przepisy unijne, m.in.

Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/2116 z dnia 2 grudnia 2021 r. w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania jej oraz uchylenia rozporządzenia (UE) nr 1306/2013, Artykuł 36, który wskazuje, że „Państwa członkowskie zapewniają, by wydatki finansowane w ramach EFRG lub EFRROW nie podlegały żadnemu innemu finansowaniu z budżetu Unii.”

Z informacji uzyskanych z ARiMR wynika, że zamieszczone w ww. „Informacji z kontroli...” 4 wnioski pokontrolne, wykraczają poza wnioski zawarte w wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do ARiMR (Centrali i oddziałów regionalnych) po przeprowadzeniu kontroli. W „Informacji z kontroli ...” zawarto następujące wnioski skierowane do Prezesa ARiMR:

- Wprowadzenie mechanizmów zapewniających udzielanie nieodpłatnej i bezpośredniej pomocy osobom wykluczonym cyfrowo w celu zapewnienia im równego dostępu do środków publicznych oraz monitorowanie potrzeb w tym obszarze;
- Przestrzeganie zasad przejrzystości, równego traktowania oraz równego dostępu do informacji w procesie weryfikowania złożonych wniosków;
- Podjęcie systemowej współpracy z Ministrem Cyfryzacji oraz Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi w obszarze realizacji zadań wyrównujących szanse osób wykluczonych cyfrowo w dostępie do środków publicznych;
- Przeprowadzenie audytu funkcjonowania systemów informatycznych Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa wykorzystywanych przez użytkowników zewnętrznych w celu zapewnienia intuicyjności ich działania, w szczególności wyeliminowania nieprecyzyjnych powiadomień i komunikatów przekazywanych tym użytkownikom.

Natomiast w wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do Centrali oraz 4 oddziałów regionalnych wnioski sformułowano następująco:

1. do Centrali ARiMR:

- Uwzględnienie w Strategii 2023-2027 zadań związanych z monitorowaniem potrzeb i systemową pomocą dla osób i podmiotów wykluczonych cyfrowo;
- Zapewnienie zasad przejrzystości, równego dostępu do informacji o warunkach i sposobie wyboru przedsięwzięć do objęcia wsparciem oraz równego traktowania podmiotów wnioskujących o objęcie wsparciem w naborach prowadzonych przez ARiMR.

2. do oddziałów Regionalnych

- Zapewnienie terminowej obsługi wpływających do OR ARiMR wniosków o płatność (Dolnośląski OR);
- Przestrzeganie terminów rozpatrywania wniosków o objęcie wsparciem wynikających z Regulaminów Działalności (Łódzki OR);
- Umożliwić osobom wykluczonym cyfrowo złożenie wniosku drogą elektroniczną w siedzibie ARiMR(Podlaski OR);
- Podjąć działania w celu dotrzymania terminów określonych w regulaminach i procedurach obsługi wniosków o przyznanie pomocy (Podlaski OR);

- rozpatrywanie wniosków w terminach określonych w umowach i regulaminach poszczególnych naborów (Lubelski OR).

Z danych uzyskanych z ARiMR wynika, że zawarte w „Informacji z kontroli ...” wnioski o treści:

- Przestrzeganie zasad przejrzystości, równego traktowania oraz równego dostępu do informacji w procesie weryfikowania złożonych wniosków,
- Podjęcie systemowej współpracy z Ministrem Cyfryzacji oraz Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi w obszarze realizacji zadań wyrównujących szanse osób wykluczonych cyfrowo w dostępie do środków publicznych,
- Przeprowadzenie audytu funkcjonowania systemów informatycznych ARiMR wykorzystywanych przez użytkowników zewnętrznych w celu zapewnienia intuicyjności ich działania, w szczególności wyeliminowania nieprecyzyjnych powiadomień i komunikatów przekazywanych tym użytkownikom,

nie mieszczą się w zakresie wniosków skierowanych do ARiMR w wystąpieniach pokontrolnych, Agencja nie była o nich powiadomiona i na wcześniejszych etapach kontroli nie miała możliwości przedstawienia swojego stanowiska odnośnie do ww. wniosków.

Odnosząc się natomiast szczegółowo do wniosków zawartych w „Informacji z kontroli ...” str. 24 pragnę poinformować, iż w pkt 2 – *Wprowadzenie mechanizmów zapewniających udzielanie nieodpłatnej i bezpośredniej pomocy osobom wykluczonym cyfrowo w celu zapewnienia im równego dostępu do środków publicznych oraz monitorowanie potrzeb w tym obszarze* – tak ogólnie sformułowany wniosek znacząco wykracza poza zakres zadań Agencji określony w ustawie z dnia 9 maja 2008 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (Art. 4 do Art. 6d). Do zadań Agencji należy, m.in. prowadzenie szkoleń w zakresie związanym z realizacją jej zadań, a także informowanie o swoich działaniach i promowanie ich. Takie działania były prowadzone wobec ogółu społeczeństwa, a więc również wobec osób wykluczonych cyfrowo. Działania promocyjne i szkoleniowe ARiMR są prowadzone w różnych formach, w tym dostępnych dla osób wykluczonych cyfrowo z wykorzystaniem takich kanałów komunikacyjnych, jak: prasa, radio, telewizja, wydarzenia o charakterze edukacyjno-targowo-wystawienniczym. Dodatkowo odnosząc się do stwierdzenia zawartego na str. 54 „Informacji z kontroli ...”, a powiązanego tematycznie z ww. wnioskiem, tj. *„Punkty informacyjne nie były ukierunkowane na udzielanie pomocy osobom wykluczonym cyfrowo”*, należy zauważyć, że

celem powstania Punktów Informacyjnych było „udzielanie pełnej i wyczerpującej informacji o wszystkich instrumentach wsparcia zainteresowanym pomocą osobom odwiedzającym jednostki terenowe Agencji.” Ta grupa obejmuje zatem również osoby wykluczone cyfrowo, które dowiedziały się o udzielanym przez Agencję wsparciu z telewizji, radia, prasy, czy podczas wydarzeń o charakterze edukacyjno-targowo-wystawienniczym. Brak informacji o liczbie osób wykluczonych cyfrowo nie świadczy o tym, że nie korzystały z takiej pomocy.

Jak Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła na stronie 37. „Informacji z kontroli ...” „Agencja zapewniła osobom wykluczonym cyfrowo możliwość uzyskania w sposób inny niż poprzez Internet informacji o naborach przeprowadzanych w systemach informatycznych”. Oczywiście świadczenie takiej pomocy musi być zgodne z zasadami działania Agencji. Nie można utożsamiać osób korzystających z pomocy doradców przy wypełnianiu wniosków z osobami wykluczonymi cyfrowo. Chodzi bowiem o to, że aby móc skorzystać z danego rodzaju pomocy, trzeba dobrze znać się na różnych aspektach prawnych. Trudno, żeby każdy potencjalny beneficjent był specjalistą w zakresie prawa krajowego, czy unijnego. W tych kwestiach bardzo pomocni są właśnie doradcy. Dodatkowo należy zauważyć, że w placówkach ARiMR są stanowiska, gdzie pracownicy ARiMR pomagają technicznie wypełnić wniosek. Z danych dostępnych w Agencji wynika, że od kilku do kilkunastu tysięcy osób rocznie skorzystało z takiej pomocy podczas kampanii przyjmowania wniosków o dopłaty bezpośrednie (w 2025 r. 9,9 tys.; 2024 r – 6,16 tys.; 2023 r. – 11,28 tys.; 2022 r. – 15,91 tys.).

Kontrola NIK nie zidentyfikowała przypadku braku możliwości ubiegania się przez potencjalnego wnioskodawcę o wsparcie z ARiMR, o które można było wnioskować wyłącznie w systemach teleinformatycznych. W związku z tym, należy stwierdzić, że działania podejmowane przez Agencję były skuteczne, właściwe i wystarczające do zapewnienia wszystkim obywatelom równych szans w dostępie do środków publicznych. Mając powyższe na uwadze należy zauważyć, że:

- w Agencji przestrzegane są zasady przejrzystości, równego traktowania oraz równego dostępu do informacji w procesie weryfikowania złożonych wniosków,
- Agencja jest agencją wykonawczą, nadzorowaną przez Ministra RiRW i jej zadania są ściśle określone w ustawie z dnia 9 maja 2008 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Jako taka jednostka nie podejmuje samodzielnie zadań, które nie są jej narzucone przepisami lub zlecone przez nadzorującego ministra. W związku z tym ARiMR nie może być inicjatorem podjęcia systemowej współpracy

z Ministrem Cyfryzacji oraz Ministrem RiRW w obszarze realizacji zadań wyrównujących szanse osób wykluczonych cyfrowo, gdyż nie należy to do jej ustawowych zadań. Przy tej okazji zaznaczam, że współpraca Ministra RiRW z Ministrem Cyfryzacji jest prowadzona systematycznie.

Ponadto należy zauważyć, że sugerowane przez NIK przeprowadzenie audytu funkcjonowania systemów informatycznych ARiMR wykorzystywanych przez użytkowników zewnętrznych w celu zapewnienia intuicyjności ich działania, w szczególności wyeliminowania nieprecyzyjnych powiadomień i komunikatów przekazywanych użytkownikom wymaga specjalistycznej wiedzy z zakresu audytu systemów informatycznych, w tym specjalistycznej wiedzy technologicznej i nie jest możliwe do przeprowadzenia siłami własnymi Agencji, a rzetelne oszacowanie wartości ewentualnego zamówienia publicznego z uwagi na brak precyzyjnych kryteriów w odniesieniu, do których miałyby zostać przeprowadzone badanie wydaje się być niemożliwe. Przeprowadzenie audytu funkcjonowania systemów informatycznych ARiMR przy zaangażowaniu wyspecjalizowanego podmiotu zewnętrznego, przy braku sprecyzowanych wymagań i kryteriów jego przeprowadzenia może generować koszty niewspółmierne do oczekiwanego efektu.

Odnosząc się do brzmienia kolejnych stwierdzeń zawartych w „Informacji z kontroli ...”, chciałbym zwrócić uwagę na stwierdzenie zawarte na str. 21. dot. braku dostrzegania problemu wykluczenia cyfrowego przez audyt wewnętrzny Agencji. Wg NIK: *„W okresie objętym kontrolą audyt wewnętrzny Agencji nie realizował żadnych zadań o tematyce wykluczenia cyfrowego ani problemów z tego wykluczenia wynikających, które mogłyby dotyczyć potencjalnych beneficjentów wsparcia oferowanego przez Agencję. Audytorzy nie dostrzegli również żadnych ryzyk w tym obszarze”*. Jest to niezgodne ze stanem faktycznym. Jak wskazała Agencja w piśmie do Najwyższej Izby Kontroli z dnia 25.03.2025 r. [DAW.WKA.0810.2.2024], w którym zgłoszono zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego „... założeniach do Audytu działalności informacyjno-promocyjnej podejmowanej przez ARiMR, zadania audytowego realizowanego w 2023 r., uwzględniono tematykę dostępności cyfrowej, w aspekcie związanym z dostępnością osób do strony internetowej Agencji. Jednym z elementów badania audytowego był sposób realizacji zadań nałożonych na Agencję w związku z zapewnieniem dostępności cyfrowej, obejmując zasady i granice nadzoru i koordynacji działań Agencji w obszarze zapewnienia dostępności informacyjno-komunikacyjnej osobom ze szczególnymi

potrzebami. W ramach badania potwierdzono, że ARiMR, zgodnie z wymogami art. 5 Ustawy z dnia 4 kwietnia 2019 r. o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych, dysponuje aktualną deklaracją dotyczącą zapewnienia dostępności cyfrowej osobom ze szczególnymi potrzebami. Jednocześnie poinformowano, że na rok 2025 zaplanowane zostało zadanie pt. „Audyt zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, w tym ocena działalności punktów informacyjnych i infolinii Agencji, w ramach którego planowane jest zbadanie, m.in. szeroko rozumianego wsparcia, udzielanego przez Agencję dla osób ze szczególnymi potrzebami, w tym potrzebami informatycznymi.” Zawarcie przez NIK tego stwierdzenia w „Informacji z kontroli ...” dowodzi, iż kontrolujący nie wzięli pod uwagę treści uchwały, w której Komisja Orzekająca stwierdziła, m.in. że „Należy jednak zgodzić się ze zgłaszającym zastrzeżenia, że nie zostało ono wzmocnione przykładami ograniczenia dostępności do programów ARiMR spowodowanymi wykluczeniem cyfrowym, dlatego ma ono charakter jedynie hipotetyczny, podobnie jak stwierdzenie, iż niezidentyfikowanie danego ryzyka nie oznacza, iż faktycznie ono nie występuje (zob. na str. 39. wystąpienia pokontrolnego). Zespół Orzekający nadmienia, że zgodnie ze Standardami audytu wewnętrznego jsfp, uwzględnienie „innych istotnych ryzyk” jest możliwe w ramach czynności doradczych (vide pkt 2120.C1 ww. Standardów⁷⁵), do których jednak nie odnoszono w analizowanym fragmencie opisu stanu faktycznego i związanych z nim ocenach. Z uwagi na powyższe, Zespół Orzekający podzielił argumentację Prezesa (przyp. ARiMR) odnośnie do zawartego na str. 39 wystąpienia pokontrolnego komentarza NIK do ustaleń faktycznych i wyjaśnień Dyrektora DAW dotyczących przeprowadzonych w ARiMR zadań audytowych. Jednocześnie Zespół Orzekający zachował sam opis ustaleń faktycznych i odzwierciedlające go fragmenty oceny, ze względu na to, że realizują one zaplanowany zakres badania kontrolnego NIK i są prawidłowo udokumentowane w aktach kontroli. W związku z niezidentyfikowaniem w toku kontroli przypadków zignorowania w toku analizy ryzyk istotnych źródeł informacji o zagrożeniach związanych z wykluczeniem cyfrowym, Zespół Orzekający za niedostatecznie uzasadnioną uznał również ocenę tego stanu rzeczy jako „istotnego niedopatrzenia”. Usunięcie przedmiotowego fragmentu oceny ogólnej (str. 4. wystąpienia pokontrolnego) wynika również z faktu, że zostało ono sformułowane jako pewne wrażenie (użyto określenia: „wydaje się”), a nie oparta na ustaleniach faktycznych ocena skontrolowanej działalności.”

Zwracam uwagę na sposób przedstawienia danych liczbowych oraz statystyk dotyczących skontrolowanego obszaru. W mojej ocenie opinia publiczna może zostać wprowadzona w błąd poprzez przekazanie niepełnej informacji w zakresie metodyki pracy kontrolujących, danych liczbowych oraz zakresu kontroli. Przykładowo na stronie 15. „Informacji z kontroli ...” zawarto stwierdzenie „W Centrali Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz w 25% skontrolowanych oddziałów regionalnych Agencji (...) nie zapewniono stanowiska komputerowego z dostępem do Internetu, z którego mogłyby korzystać osoby wykluczone cyfrowo”. Tymczasem te 25% to jeden oddział regionalny z szesnastu, w którym zabrakło tego stanowiska. Należy jednak podkreślić, że stanowisko takie zostało utworzone w Biurze Powiatowym w Rzeszowie, które mieści się w bliskiej odległości od Podkarpackiego OR, w dogodnej lokalizacji, z możliwością skorzystania z parkingu. Warto podkreślić, że w Oddziale Regionalnym w Rzeszowie, jak we wszystkich pozostałych OR, utworzony został Punkt Obsługi Klienta (POK), gdzie pracownicy udzielali informacji, pomocy oraz wsparcia zainteresowanym osobom. Mając na uwadze ustalenia NIK, z informacji uzyskanych z ARiMR, Dyrektor OR w Rzeszowie podjął decyzję o utworzeniu w siedzibie OR takiego stanowiska komputerowego o czym kontrolerzy NIK zostali poinformowani pismem z dnia 16.04.2025 r., znak: BKW09.0810.1.2025.SB. Utworzone stanowisko komputerowe umożliwia osobom wykluczonym cyfrowo złożenie wniosku, złożenie uzupełnień oraz innych wymaganych dokumentów drogą elektroniczną w siedzibie Podkarpackiego Oddziału Regionalnego na Punkcie Obsług Klienta.

Ponadto należy podkreślić, że funkcjonujące Punkty Informacyjne ARiMR zapewniają beneficjentom aktualną informację oraz wsparcie techniczne. Wszystkie działania Agencji są ukierunkowane na wysoką jakość obsługi, zmieniające się potrzeby beneficjentów, w tym również osób wykluczonych cyfrowo.

Moje zaniepokojenie budzi również opis wyników badania ankietowego zawarty na stronie 42. wystąpienia pokontrolnego, częściowo powielony na stronie 57. „Informacji z kontroli...”. Z informacji ARiMR wynika, że zgodnie z opisem wynikającym z wystąpienia pokontrolnego „Badanie ankietowe przeprowadzone wśród wnioskodawców Działania 1 KPO wykazało, że wnioskodawcy nie ustanawiali pełnomocników, ale przy wypełnianiu i wysyłaniu wniosku o wsparcie 71% z nich korzystało z pomocy, z czego 63% z odpłatnych usług. Opłaty za te usługi wynosiły nawet 45 tys. zł i mogły być określane wskaźnikiem procentowym w

wysokości nawet 10% liczonym od kwoty netto wsparcia przyznanego na inwestycję. Kontakt wyłącznie przy użyciu środków komunikacji elektronicznej za niewystarczający uważało 63% ankietowanych, 79% wnioskodawców stwierdziło, że nie potrafiłoby samodzielnie wypełnić wniosku o wsparcie w postaci elektronicznej, a 75% z nich wskazało na potrzebę bezpłatnych szkoleń i kursów z obsługi sprzętu komputerowego, użytkowania Internetu i korzystania z udostępnionych przez Agencję programów, platform i aplikacji. Jednocześnie 67% ankietowanych zadeklarowało, że mając możliwość wyboru pomiędzy wnioskiem w postaci papierowej i elektronicznej wybrałoby elektroniczną postać wniosku". Wskazać należy, że „71% korzystających z pomocy” to raptem 17 ankietowych, „79% niepotrafiących samodzielnie wypełnić wniosku” to 19 ankietowanych, a „75% wskazujących na potrzebę bezpłatnych szkoleń” to 18 ankietowanych. Liczby te wynikają z faktu, że zostało wysłanych 100 ankiet, a zwróconych 24 i wskazane w opisie NIK wartości procentowe odnoszą się do odpowiedzi udzielonej w 24 zwróconych ankietach. W mojej opinii, gdyby badanie zostało przeprowadzone na większej próbie, jego wyniki kształtowałyby się zdecydowanie inaczej, szczególnie w obliczu rzeczywistej liczby ok. 3 mln osób zainteresowanych wsparciem udzielanym przez Agencję. Jest wysoce prawdopodobne, że wynik badań przeprowadzonych na całej populacji beneficjentów mógłby stanowić wartość marginalną.

Natomiast na poziomie regionalnym NIK skierowała w ramach każdego z kontrolowanych 4 OR do 100 wnioskodawców ankiety badające zagadnienia dostępności cyfrowej w zakresie ubiegania się o pomoc finansową. Z informacji uzyskanych z ARiMR, ujętych w wystąpieniach pokontrolnych można wywnioskować, że na 400 łącznie wysłanych ankiet, odpowiedziało 88 osób, co stanowi 22% ankietowanych, z czego tylko 17% ankietowanych wskazało na potrzebę zorganizowania pomocy w postaci bezpłatnych szkoleń.

Na stronie 14. „Informacji z kontroli ...” podano, że (...) Prezes Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa i wszyscy dyrektorzy oddziałów regionalnych nie identyfikowali, nie analizowali ani nie monitorowali poziomu wykluczenia cyfrowego wśród potencjalnych beneficjentów Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa ani dotyczących ich w tym zakresie problemów (...). Powyższe stwierdzenie NIK nie odzwierciedla stanu faktycznego. Struktura ARiMR wygląda następująco:

- Centrala,
- 16 oddziałów regionalnych (OR),

- 314 biur powiatowych (BP).

Kontrolą NIK objęto 4 OR, więc stwierdzenie, że wszyscy dyrektorzy oddziałów regionalnych nie identyfikowali, nie analizowali ani nie monitorowali wykluczenia cyfrowego wśród potencjalnych beneficjentów Agencji (...) jest stwierdzeniem wprowadzającym w błąd czytającego, gdyż wskazuje, że zarzut ten dotyczy 16 OR.

W 3 OR (łódzki, Lubelski, Podkarpacki) kontrola NIK nie sformułowała w powyższym zakresie wniosków pokontrolnych ani zaleceń.

W Dolnośląskim OR, Uchwałą Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli (KPK-KPO.441.51.2025 z dn. 16.04.2025 r.), zastrzeżenie dotyczące diagnozowania potrzeb osób wykluczonych cyfrowo, rozpoznaniem skali tego wykluczenia na podległym obszarze i monitorowanie efektów podjętych działań w tym zakresie, zostało w całości uwzględnione w wyniku czego NIK wycofał zalecenie w tym zakresie.

Ponadto należy podkreślić, że w kontrolach przeprowadzonych przez NIK w oddziałach regionalnych, obszar związany z przygotowaniem Agencji do elektronicznego przyjmowania wniosków oraz zapewnienia osobom i podmiotom wykluczonym cyfrowo równego dostępu do środków publicznych w naborach przeprowadzanych przez Agencję został oceniony pozytywnie.

Z wyrazami szacunku

wz. Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Jacek Czerniak
Sekretarz Stanu
/podpisano elektronicznie/



Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Warszawa, /elektron. znacznik czasu/
BKA-II.081.22.2025

Pan
Marian Banaś
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Szanowny Panie Prezesie,
przekazuję stanowisko do Informacji o wynikach kontroli NIK nr P/24/065
pn. Zapewnienie dostępu obywateli wykluczonych cyfrowo do środków
publicznych przesłanej przy piśmie NIK z dnia 25 lipca 2025r., znak:
LKI.430.3.2025.

W odniesieniu do twierdzenia, że system informatyczny w powiatowych
urzędach pracy nie zapewniał kompleksowego wsparcia dla wykluczonych
cyfrowo (str. 18, 63-64) wyjaśniam, iż w ramach systemu praca.gov.pl,
dążono do zapewnienia kompleksowego wsparcia dla przedsiębiorców
ubiegających się o wsparcie w ramach tarczy antykryzysowej COVID-19, w
tym dla osób wykluczonych cyfrowo.

W szczególności formularze wniosków elektronicznych związanych z
ubieganiem się o formy wsparcia, które udzielane były w ramach tarczy
antykryzysowej COVID-19 miały zaimplementowane mechanizmy
weryfikacji kompletności i poprawności wprowadzanych danych.
Dodatkowo, dla każdej formy wsparcia, MRPiPS przygotowało i udostępniło
instrukcje składania wniosku (np. „Instrukcję składania wniosku o udzielenie
dotacji na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności
gospodarczej mikro i małego przedsiębiorcy”) opisujące szczegółowo, jakie
warunki musi spełniać przedsiębiorca ubiegający się o wsparcie oraz jak
prawidłowo wypełnić wniosek wraz z załącznikami i złożyć go do

właściwego urzędu pracy. Niezależnie od powyższego, przedsiębiorcy wypełniający wnioski elektroniczne, mogli skorzystać ze wsparcia udzielanego przez Centrum Informacyjno-Konsultacyjne Służb Zatrudnienia „Zielona Linia” lub przez urzędy pracy.

Jednocześnie informuję, że pracownicy powiatowych urzędów pracy nie mają dostępu do „podglądu platformy praca.gov.pl od strony wnioskodawcy”. Praca.gov.pl jest narzędziem dedykowanym dla osób bezrobotnych i poszukujących pracy oraz pracodawców i przedsiębiorców, umożliwiającym im wnoszenie wniosków w postaci elektronicznej m.in. do powiatowych urzędach pracy. Wnioski wnoszone w postaci elektronicznej do powiatowych urzędach pracy są następnie obsługiwane w Oprogramowaniu SyriuszStd. Decyzje administracyjne, umowy lub inne pisma w sprawie przygotowywane przez powiatowe urzędy pracy w Oprogramowaniu SyriuszStd są przesyłane zwrotnie na konto Klienta w praca.gov.pl. W opinii MRPiPS przyjęta architektura rozwiązania w sposób jednoznaczny rozgranicza zakres odpowiedzialności Klientów i pracowników powiatowych urzędów pracy.

W szczególności za poprawność wypełnienia i złożenia wniosków odpowiada przedsiębiorca ubiegający się o wsparcie, a za dokonanie jego weryfikacji pod względem formalnym i merytorycznym, a także wydanie decyzji administracyjnej – powiatowy urząd pracy. Powyższe jest zasadne, gdyż umożliwienie pracownikom powiatowych urzędów pracy udzielania wsparcia on-line Klientom mogłoby stanowić potencjalną lukę w bezpieczeństwie systemu praca.gov.pl, która mogłaby być wykorzystana przez hakerów/ oszustów działających w internecie. Zapobiega to również ewentualnym nieprawidłowościom lub próbom nadużyć ze strony pracowników powiatowych urzędów pracy, które mogłyby wystąpić w trakcie udzielania bezpośredniego wsparcia w ramach konta Klienta w

praca.gov.pl, w tym wypełniania on-line z/ za Klienta wniosku elektronicznego.

W przedmiotowej sytuacji trudno byłoby również instytucjom kontrolnym ustalić odpowiedzialność za przygotowanie i złożenie wniosku elektronicznego oraz wyciągnąć ewentualne konsekwencje związane z próbą nieuprawnionego ubiegania się o wsparcie w ramach tarczy antykryzysowej COVID-19.

Odnosnie awarii systemów informatycznych w powiatowych urzędach pracy (str. 19, 64) wyjaśniam, że powiatowe urzędy pracy mają możliwość zgłaszania awarii i błędów dotyczących Oprogramowania SyriuszStd oraz systemu praca.gov.pl. W latach 2020-2021 nie odnotowano żadnych zgłoszeń awarii Oprogramowania SyriuszStd i systemu praca.gov.pl z powiatowymi urzędami pracy objętych kontrolą NIK. Z opisu niepoprawnego działania wybranych funkcji systemu polegającego m.in. braku możliwości weryfikacji numerów NIP lub REGON przedsiębiorców, wynika że mogły one być spowodowane chwilowymi zakłóceniami w działaniu usług elektronicznych umożliwiających pozyskiwanie danych z rejestrów lub systemów innych jednostek administracji publicznej, które wykorzystywane były przez powiatowe urzędy pracy w procesie weryfikacji wniosków o udzielenie wsparcia w ramach tarczy antykryzysowej COVID-19.

Jednocześnie wskazuję, iż w przypadku stwierdzenia zakłóceń w dostępie do usług elektronicznych przekazywano niezwłocznie informacje do podmiotów udostępniających dane, w celu podjęcia przez nie działań zmierzających do przywrócenia poprawności działania usług.

Z wyrazami szacunku
z up. Ministry Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
dr hab. Sebastian Gajewski, prof. uczelni
Podsekretarz Stanu
/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MARIAN BANAŚ

LKI.430.3.2025

Warszawa, 2025-09-17

Opinia

Prezesa Najwyższej Izby Kontroli

**do Stanowiska Ministra Cyfryzacji do Informacji o wynikach kontroli *Zapewnienie dostępu
obywateli wykluczonych cyfrowo do środków publicznych*¹**

Na podstawie art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli², przedkładam opinię do Stanowiska Ministra Cyfryzacji³, zawartego w piśmie znak: BBKN.WN.0810.2.2025 z dnia 11 sierpnia 2025 r.

Informacja o podjęciu prac nad aktualizacją Programu Rozwoju Kompetencji Cyfrowych⁴ oraz o powołaniu Zespołu ds. rozwijania kompetencji cyfrowych wiąże się z realizacją wniosku NIK.

Nie podzielam stanowiska kwestionującego zasadność wykonania przedstawionego w Informacji wniosku systemowego dotyczącego zapewnienia terminowej realizacji tego Programu i osiągnięcia założonych wskaźników lub ich urealnienia, w szczególności w odniesieniu do zadań bezpośrednio związanych z podnoszeniem kompetencji cyfrowych w społeczeństwie.

Jako przyczynę braku realizacji tego wniosku wskazano w Stanowisku, że zgodnie z zasadą resortowości, wynikającą z ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach w administracji rządowej⁵, każdy minister odpowiada wyłącznie za działania w ramach własnego działu. Minister właściwy ds. informatyzacji nie może wziąć na siebie odpowiedzialności za prawidłową i terminową realizację wszystkich działań ww. Programu, ponieważ za poszczególne działania są odpowiedzialne podmioty wiodące, a Minister realizuje obowiązek monitoringu, przedkładając co roku informację sprawozdawczą, potwierdzającą wykonanie tego zadania. Zdaniem Ministra, przyjęty model zarządzania wydaje się być optymalny.

Wskazując na zasadność powyższego wniosku należy podkreślić, że nie dotyczył on przyjęcia przez ministra właściwego ds. informatyzacji odpowiedzialności za prawidłową i terminową realizację Programu, ale o podjęcie działań mających na celu zapewnienie takiego sposobu jego realizacji. Takie działania Minister powinien podejmować, jako pełniący rolę organu wiodącego w przygotowaniu i koordynowaniu realizacji Programu⁶. Ministra uprawniają do tego także postanowienia § 5 uchwały nr 24 Rady Ministrów z dnia 21 lutego 2023 r. w sprawie ustanowienia programu rządowego pod nazwą „Program Rozwoju Kompetencji Cyfrowych”, zgodnie z którymi to minister właściwy ds. informatyzacji koordynuje i monitoruje realizację Programu. Koordynowanie i monitorowanie nie powinno się ograniczać do składania rocznej informacji sprawozdawczej.

¹ Dalej: Informacja.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623.

³ Dalej: Minister.

⁴ Przyjęty uchwałą nr 24 Rady Ministrów z dnia 21 lutego 2023 r. w sprawie ustanowienia programu rządowego pod nazwą „Program Rozwoju Kompetencji Cyfrowych”; dalej: PRKC.

⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 1370, ze zm.

⁶ Zgodnie z treścią Programu Rozwoju Kompetencji Cyfrowych – str. 10 pkt 2 *Wstęp*.

Powinno raczej składać się z szeregu inicjowanych przez Ministra działań ukierunkowanych na zorganizowanie współpracy niezależnie działających podmiotów realizujących Program w taki sposób, aby zadania wykonywane były prawidłowo i terminowo.

Podkreślenia wymaga, że aktualnie funkcjonującego modelu zarządzania Programem nie można bezkrytycznie uznawać za optymalny. Przeczą temu przedstawione w Informacji wynikające ze stanu faktycznego ustalenia m.in. o opóźnieniach w jego realizacji oraz trudnościach w osiągnięciu części założonych wskaźników.

Niezależnie od powyższego należy zauważyć, że argumentacja przytoczona przez Ministra stanowi potwierdzenie zasadności sformułowanego w wyniku niniejszej kontroli wniosku *de lege ferenda* skierowanego do Prezesa Rady Ministrów o przygotowanie projektu uchwały zmieniającej uchwałę nr 24 Rady Ministrów z dnia 21 lutego 2023 r. w sprawie ustanowienia programu rządowego pod nazwą „Program Rozwoju Kompetencji Cyfrowych” w celu przypisania ministrowi właściwemu ds. informatyzacji odpowiedzialności za prawidłową i terminową realizację tego programu.

Prezes NIK

Marian Banaś
/podpisano elektronicznie/



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MARIAN BANAŚ

LKI.430.3.2025

Warszawa, 2025-09-17

Opinia
Prezesa Najwyższej Izby Kontroli
do Stanowiska Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi do Informacji o wynikach kontroli
Zapewnienie dostępu obywateli wykluczonych cyfrowo do środków publicznych¹

Na podstawie art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli², przedkładam opinię do Stanowiska Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi³, zawartego w piśmie znak: DOS.prk.090.1.2025 z dnia 11 sierpnia 2025 r.

Minister w przekazanym Stanowisku sformułował polemiczne uwagi dotyczące w szczególności zakresu przedmiotowego kontroli i przedstawionych w Informacji wniosków, oceny o niewystarczających działaniach ARiMR w celu zapewnienia równego dostępu do środków publicznych osobom wykluczonym cyfrowo, a także sposobu przedstawiania danych statystycznych, który – jego zdaniem – może wprowadzać w błąd opinię publiczną.

W mojej ocenie zawarte w Stanowisku uwagi nie są słuszne. Wszystkie wnioski przedstawione w Informacji znajdują uzasadnienie w ustaleniach faktycznych oraz nieprawidłowościach stwierdzonych w wyniku kontroli. NIK nie oceniała działań ARiMR w obszarach nieobjętych tematyką kontroli, a prawidłowa realizacja wniosków nie będzie powodować naruszenia zasad wydatkowania środków publicznych. Wnioski sformułowane w Informacji mają charakter systemowy i bezpośrednio nie odzwierciedlają wniosków pokontrolnych ujętych w poszczególnych wystąpieniach z kontroli jednostkowych. Należy też podkreślić, że dane liczbowe zaprezentowano prawidłowo i rzetelnie. W Informacji wskazano ile ankiet zostało wysłanych, a przedstawione wskaźniki procentowe zostały wyliczone na podstawie ankiet zwróconych i opinii wyrażonych przez respondentów. Wyniki badania ankietowego nie były podstawą do sformułowania nieprawidłowości zarówno w wystąpieniach pokontrolnych jak i w Informacji. Natomiast dane dotyczące nieidentyfikowania poziomu wykluczenia cyfrowego odnoszą się wyłącznie do jednostek objętych kontrolą, które wyraźnie wskazano w Informacji.

Odnosząc się do argumentu przemawiającego, zdaniem Ministra, za niesłusznością wniosku dotyczącego wprowadzenia mechanizmów pomocowych dla osób wykluczonych cyfrowo w celu zapewnienia im równego dostępu do środków publicznych i monitorowania potrzeb tych osób należy wskazać, że w Agencji funkcjonują punkty informacyjne dla wnioskodawców i beneficjentów, monitorowane przez Departament Analiz i Sprawozdawczości ARiMR poprzez kwartalne raportowanie liczby udzielonych porad. Nie ma żadnych przeszkód prawnych, które uniemożliwiałyby w ramach tego monitoringu gromadzenie i analizowanie danych o potrzebach osób wykluczonych cyfrowo, a następnie podjęcie działań bezpośrednio wspierających te osoby.

¹ Dalej: Informacja.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623.

³ Dalej: Minister.

Niezależnie od faktu, że w punktach informacyjnych pracownicy Agencji udzielają pełnej informacji o instrumentach wsparcia. Niemniej jednak takie działania nie były wystarczające do zapewnienia równego dostępu do środków publicznych osobom wykluczonym cyfrowo, tj. pozbawionym możliwości technicznych lub niemającym kompetencji. Nie jest uzasadniony argument, że tego rodzaju działania wykraczałyby poza zakres zadań Agencji określony w ustawie z dnia 9 maja 2008 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa⁴. Zgodnie z art. 4 ust. 5 ww. ustawy, ARiMR prowadzi szkolenia w zakresie związanym z realizacją jej zadań, tj. także zadań agencji płatniczej. Bez wątplenia agencja płatnicza powinna zapewnić równy dostęp do środków publicznych każdemu, kto ma prawo o nie wystąpić. Mając na uwadze, że problem wykluczenia cyfrowego w społeczeństwie istnieje i nie jest marginalny, podmiot przeprowadzający nabory wniosków o wsparcie wyłącznie w postaci elektronicznej powinien zadbać o tę pomoc szczególnie. Wyniki kontroli potwierdziły, że szkolenia informacyjne, które wskazał Minister ani inne podejmowane dotychczas w Agencji działania nie były wystarczające do zapewnienia wszystkim obywatelom równych szans w dostępie do środków publicznych. Z przeprowadzonej kontroli wynika także jednoznacznie, że w ARiMR nie zawsze przestrzegano zasady przejrzystości, równego traktowania i równego dostępu do informacji.

Należy zauważyć, że w pełni zasadny jest również wniosek o przeprowadzenie audytu funkcjonowania systemów informatycznych. Już w czerwcu 2023 r. Departament Prawny i Zamówień Publicznych ARiMR zwrócił uwagę na nieprecyzyjność generowanych w systemach powiadomień, które otrzymywali wnioskodawcy. W szczególności powiadomienia nie zawierały wskazówki co do tego, że wymagana jest ze strony wnioskodawcy jakakolwiek aktywność ani nie określały, jaką czynność powinien podjąć, aby doszło do skutecznego zawarcia umowy. Wniosek nie dotyczy kompleksowego audytu systemów informatycznych, a wyłącznie intuicyjności ich działania. W świetle strategii Agencji w obszarze cyfryzacji, intuicyjność tych systemów powinna być bezwzględnie zapewniona, a wydaje się, że kompetencje w tym zakresie posiada Agro Aplikacje Sp. z o.o., powołana przez ARiMR m.in. w celu budowy, rozbudowy i utrzymania systemów informatycznych Agencji.

W związku z treścią Stanowiska należy też podnieść, że w Informacji uwzględniono wszystkie rozstrzygnięcia Zespołów Orzekających Komisji Rozstrzygającej w NIK, w tym rozstrzygnięcie odnoszące się do działań audytu wewnętrznego. Wystąpienia pokontrolne zmienione zgodnie z treścią podjętych przez Komisję Rozstrzygającą uchwał zostały przekazane kierownikom jednostek kontrolowanych. Zgodne ze stanem faktycznym jest także stwierdzenie zawarte w Informacji o niepodjęciu przez audyt zagadnień wykluczenia cyfrowego, bowiem zrealizowane przez ARiMR w 2023 r. badanie audytowe dostępności cyfrowej nie miało związku z problematyką wykluczenia cyfrowego.

Odnosnie do współpracy Prezesa Agencji z ministrami ds. rolnictwa i ds. cyfryzacji zwracam uwagę, że także to zagadnienie zostało przedstawione w Informacji zgodnie z ustalonym stanem faktycznym. Zgodnie ze sformułowanym wnioskiem współpraca ta, przy aprobachie Ministra, powinna zostać rozszerzona o wspólne realizowanie zadań wyrównujących szanse osób wykluczonych cyfrowo w dostępie do środków publicznych.

Prezes NIK

Marian Banaś
/podpisano elektronicznie/

⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 1199, ze zm.



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MARIAN BANAŚ

LKI.430.3.2025

Warszawa, 2025-09-17

Opinia

Prezesa Najwyższej Izby Kontroli

do Stanowiska Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej do Informacji o wynikach kontroli *Zapewnienie dostępu obywateli wykluczonych cyfrowo do środków publicznych*¹

Na podstawie art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli², przedkładam opinię do Stanowiska Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej³, zawartego w piśmie znak: BKA-II.081.22.2025 z dnia 8 sierpnia 2025 r.

Informacje przekazane przez panią Minister są potwierdzeniem ustaleń dokonanych przez kontrolerów NIK. W Informacji przedstawiono działania pomocowe realizowane przez pracowników PUP, skierowane do osób wykluczonych cyfrowo. Najwyższa Izba Kontroli docenia działania podjęte w tym obszarze, ale jednocześnie podkreśla, że świadczona pomoc nie zawsze była wystarczająca do zapewnienia równego dostępu do środków publicznych.

Bez względu na fakt, że system Syriusz Std. umożliwiał wykonanie większości operacji w obsłudze wniosków złożonych w postaci elektronicznej, to nie posiadał on funkcjonalności podglądu platformy praca.gov.pl od strony wnioskodawcy. Taka funkcjonalność dawałaby możliwość bezpośredniej i natychmiastowej pomocy osobie, która musiała korzystać z systemu w celu wypełnienia i złożenia wniosku o wsparcie, a nie była merytorycznie ani praktycznie do tego przygotowana. Jednocześnie funkcjonalność polegająca wyłącznie na podglądzie, a nie fizycznej ingerencji nie wpływałaby negatywnie na bezpieczeństwo systemów ani na powstawanie nadużyć.

Niezależnie od powyższego, zgodnie ze sformułowanym w Informacji wnioskiem, w PUP powinna zostać zapewniona pełna rozdzielnosć funkcji weryfikowania i zatwierdzania wniosków o wsparcie od funkcji kontrolnej.

Prezes NIK

Marian Banaś

/podpisano elektronicznie/

¹ Dalej: Informacja.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623.

³ Dalej: Minister.