



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.410.13.5.2024

**Pan
Marcin Piwnik
Starosta Powiatu
Sandomierskiego**

**Starostwo Powiatowe
w Sandomierzu
ul. Mickiewicza 34
27-600 Sandomierz**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach
ul. gen. T. Kościuszki 6, 25-310 Kielce
tel. 48412499100, lki@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Sandomierzu, (dalej: Starostwo lub Urząd), ul. Mickiewicza 34, 27-600 Sandomierz.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marcin Piwnik, Starosta Powiatu Sandomierskiego w całym okresie objętym kontrolą (dalej: Starosta).
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Organizacja działań związanych z przeciwdziałaniem wykluczeniu cyfrowemu. 2. Działania podejmowane w celu zapewnienia równego dostępu do środków publicznych osobom lub podmiotom wykluczonym cyfrowo.
Okres objęty kontrolą	2021-2024 (do dnia zakończenia kontroli) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały związek z przedmiotem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontroler	Marzena Baradziej, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LKI/127/2024 z 13 listopada 2024 r.

(akta kontroli str. 1-2)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Starosta zidentyfikował problem wykluczenia cyfrowego mieszkańców powiatu, w tym w obszarze dostępu do środków publicznych. Nie prowadził jednak analizy jego skali ani nie monitorował efektów podejmowanych działań. Pomimo tego, pracownicy podległych jednostek, realizując powierzone zadania uwzględniali potrzeby mieszkańców cyfrowo wykluczonych, co znalazło odzwierciedlenie w projektowanej *Strategii Rozwoju Ponadlokalnego dla Obszaru Strategicznej Interwencji Dolina Wisły na lata 2021-2030*³, *Programie działań powiatu sandomierskiego na rzecz osób niepełnosprawnych w zakresie rehabilitacji zawodowej, społecznej i zatrudniania oraz przestrzegania praw osób niepełnosprawnych na lata 2021-2027*⁴ oraz projektowanej strategii rozwiązywania problemów społecznych na lata 2024-2030.

W Urzędzie 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.

Podejmowane działania na rzecz osób dotkniętych wykluczeniem cyfrowym w procesie wnioskowania o środki publiczne przyczyniały się do zmniejszenia tego problemu, w szczególności wśród niepełnosprawnych mieszkańców powiatu.

System nadzoru, w tym nad jednostkami organizacyjnymi powiatu zorganizowano prawidłowo w zakresie powierzonych zadań, kwalifikacji oraz doświadczenia pracowników je realizujących. Pomimo tego, nadzór Starosty nad Powiatowym Urzędem Pracy⁵, w szczególności w obszarze zapewnienia bezpieczeństwa informacji przetwarzanych w systemach informatycznych nie był w pełni rzetelny. Nie korzystano z dostępnych narzędzi nadzoru nad tą jednostką, w szczególności nie prowadzono kontroli instytucjonalnej w sposób określony w zarządzeniu w sprawie wprowadzenia regulaminu kontroli zarządczej, a ujęte w planach audytu na lata 2022-2024 zadanie zapewniające w PUP nie zostało przeprowadzone do końca 2024 r.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Powiat sandomierski jest liderem tego projektu.

⁴ Uchwała XXIX/204/2021 Rady Powiatu w Sandomierzu z dnia 4 marca 2021 r.

⁵ Dalej: PUP.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności

OBSZAR 1. Organizacja działań związanych z przeciwdziałaniem wykluczeniu cyfrowemu

Opis stanu faktycznego

Starosta zidentyfikował problem wykluczenia cyfrowego wśród mieszkańców powiatu sandomierskiego, ale nie analizował jego skali ani nie monitorował poziomu wykluczenia wśród mieszkańców.

Z informacji przekazanych przez Dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie⁷ wynika, że problem ten nie był przedmiotem analiz z uwagi na fakt, że każdy mieszkaniec powiatu korzystający z usług PCPR i spełniający warunki określone przepisami ma równy dostęp do środków publicznych.

Problematyka wykluczenia cyfrowego obywateli znalazła odzwierciedlenie w projekcie *Strategii Rozwoju Ponadlokalnego dla Obszaru Strategicznej Interwencji Dolina Wisły na lata 2021-2030*⁸. W ramach diagnozy strategicznej wskazano, że inwestycje w zakresie dostępu do Internetu szerokopasmowego realizowane w Obszarze Strategicznej Interwencji⁹ stanowią szansę na rozwój pracy zdalnej, która nie wymaga codziennych dojazdów do pracy i działa korzystnie na realizację założeń polityki prorodzinnej oraz łączenie pracy zawodowej z życiem rodzinnym. W zorganizowanych warsztatach strategicznych, w których udział wzięli pracownicy samorządowi i mieszkańcy 20 gmin oraz w przeprowadzonych ankietach¹⁰, jednym z analizowanych zagadnień było pytanie o bariery rozwojowe OSI Dolina Wisły. Na niedostateczny dostęp do Internetu wskazało 4,7% mieszkańców objętych badaniem.

W ww. projekcie Strategii sformułowano cel nr 4 OSI z przyszłością dla regionu, a w jego ramach - cel *Poszerzenie cyfrowych kompetencji społeczeństwa*. W dokumencie tym wskazano, że cyfryzacja dotyczy rozwijania e-usług administracji publicznej, ale i usług prywatnych. Dostęp do sieci światłowodowej, poprawa jej dostępności na terenach słabo zaludnionych umożliwia odpowiednią szybkość użytkowania i wykonywanie obowiązków zawodowych bez konieczności dojazdów do miejsca pracy. W strategii uznano też za kluczowe, zapewnienie bezpieczeństwa w sieci, szczególnie w przypadku dzieci i młodzieży oraz osób starszych. Wśród kierunków działań wymieniono m.in. rozwój sieci światłowodowej, prowadzenie akcji informacyjnych z zakresu bezpieczeństwa w sieci, skuteczne życie mieszkańców. Był to dokument o charakterze ponadlokalnym – na terenie powiatu sandomierskiego nie wyszczególniono zadań związanych z budową sieci światłowodowej, natomiast zaplanowano do realizacji: Wdrożenie cyfrowego urzędu (stworzenie aplikacji oraz Internetowego Portalu Obsługi Interesanta, Zakup zestawów komputerowych (komputery, monitory, drukarki, serwery) wraz z oprogramowaniem na potrzeby Urzędu Miasta i Gminy w Klimontowie, a w mieście Sandomierz - Budowę Inkubatora Przedsiębiorczości Społecznej i Aktywności Obywatelskiej. Kluczowym projektem inwestycyjnym zgodnie z zapisami ww. Strategii jest utworzenie wspólnego układu tras i szlaków turystycznych (w szczególności rowerowych), łączącego wszystkie gminy wchodzące w skład OSI Dolina Wisły i pozwalającego

⁶ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Dalej: PCPR.

⁸ Powiat sandomierski jest liderem tego projektu.

⁹ Dalej: OSI.

¹⁰ W badaniu ankietowym udział wzięło 747 mieszkańców.

na aktywne zwiedzanie obiektów o znaczeniu turystycznym. W ramach tej inwestycji zaprojektowano budowę 20 miejsc obsługi rowerzystów, zawierających m.in. konstrukcję wiaty z zestawem elementów małej architektury, stacją napraw rowerów, instalacjami technicznymi i przyłączami (np. stacje ładowania pojazdów elektrycznych, gniazdka do ładowania telefonów, smartfonów i tabletów, hotspoty). Projekt strategii jest na etapie roboczych konsultacji w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Świętokrzyskiego.

(akta kontroli str. 258, 267-269, 293-296)

Działania adresowane do osób wykluczonych cyfrowo przewidywał także *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, w ramach obszaru B, przewidywał realizację następujących zadań: pomoc w zakupie sprzętu elektronicznego lub jego elementów oraz (zadanie adresowane do różnych grup docelowych), dofinansowanie szkoleń w zakresie obsługi nabytego w ramach programu sprzętu elektronicznego i oprogramowania, pomoc w utrzymaniu sprawności technicznej posiadanego sprzętu elektronicznego, zakupionego w ramach programu.

(akta kontroli str. 266-269)

Kwestie związane z przeciwdziałaniem wykluczeniu cyfrowemu mieszkańców nie znalazły odzwierciedlenia w *Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2021-2027*.

W okresie objętym kontrolą nie obowiązywała także strategia rozwoju powiatu (ostatnia obejmowała rok 2020, a prace nad opracowaniem nowej strategii podjęto dopiero w 2024 r.). Szerzej na ten temat w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Projektowany dokument strategiczny, w wymiarze społecznym przewiduje cel operacyjny: *Wzrost jakości życia mieszkańców oraz rozwój usług edukacyjnych, społecznych i zdrowotnych*. Zaprojektowano zadanie I: *Poprawa dostępu do usług publicznych w tym społecznych i zdrowotnych oraz wzrost jakości życia mieszkańców z różnych grup wiekowych, ze szczególnym uwzględnieniem seniorów, osób z niepełnosprawnościami i rodzin* - działanie nr 1 *Utworzenie punktów informacyjnych dla seniorów i osób niepełnosprawnych, które pomogą im w nawigacji w zakresie dostępnych form wsparcia*. W ramach zadania II. *Poprawa infrastruktury edukacyjnej i dostosowanie oferty kształcenia do potrzeb rynku pracy*, zaprojektowano działanie nr 3 *Rozwój programów edukacyjnych i kursów dostosowanych do potrzeb osób dorosłych, aby umożliwić im dostosowanie kompetencji do rynku pracy*.

(akta kontroli str. 266-269, 293-296)

Działania realizowane na rzecz wykluczonych cyfrowo mieszkańców, opisano w obszarze drugim niniejszego wystąpienia.

W strukturze Urzędu nie wyznaczono stanowisk ani komórek organizacyjnych realizujących zadania związane z organizowaniem i monitorowaniem działań mających na celu ograniczenie wykluczenia cyfrowego w powiecie.

Działania wspierające osoby wykluczone cyfrowo, wnioskujące o środki publiczne w ramach programu *Aktywny samorząd* realizowali pracownicy PCPR. Nadzór nad działalnością PCPR, zgodnie z regulaminem organizacyjnym powierzono Członkowi Zarządu Powiatu (do 7 maja 2024 r.), a od 8 maja 2024 r. - Wicestaroście Powiatu.

Nadzór merytoryczny nad działalnością PUP w całym okresie objętym kontrolą sprawował Członek Zarządu Powiatu. Sekretarzowi Powiatu powierzono

koordynację spraw związanych z utrzymaniem i doskonaleniem systemu kontroli zarządczej. Zadania związane z oceną adekwatności, skuteczności i efektywności kontroli zarządczej oraz przeprowadzaniem audytu wewnętrznego w Urzędzie oraz powiatowych jednostkach organizacyjnych podlegających audytowi realizował w okresie objętym kontrolą audytor wewnętrzny. Działalność PUP, zgodnie z postanowieniami regulaminu organizacyjnego, podlegała też kontroli finansowej, a zadania te powierzono do realizacji Skarbnikowi Powiatu.

Prowadzenie rejestru skarg i wniosków przypisano pracownikowi Referatu Organizacji i Spraw Administracyjnych, a przyjmowaniem skarg i wniosków na działalność PUP, podlegających rozpatrzeniu przez Radę Powiatu zajmowała się osoba zatrudniona na stanowisku ds. obsługi Biura Rady. Ww. pracownikom, powierzono zadania na piśmie, a oni pisemnie potwierdzili ich przyjęcie. Organizacja nadzoru nad PUP oraz kwalifikacje i doświadczenie zawodowe pracowników umożliwiały prawidłową realizację zadań. W Urzędzie zapewniono też system zastępstw.

(akta kontroli str. 3-29, 35-55)

Do 27 lutego 2023 r. w strukturze Urzędu funkcjonował Zespół ds. Audytu i Kontroli, jednak komórce tej nie przypisano żadnych zadań do realizacji. Od 28 lutego 2023 r. zmieniono Zespół ds. Audytu i Kontroli na stanowisko Audytora Wewnętrznego, podlegającego Staroście i określono zakres zadań dla tego stanowiska. Od 1 kwietnia 2022 r. do zakończenia kontroli (13 lutego 2025 r.), nie zatrudniono osoby na stanowisku ds. kontroli wewnętrznej.

(akta kontroli str. 267-269, 291, 293-296)

Starosta wyjaśnił: *W 2022 r. osoba, która zatrudniona była na stanowisku ds. kontroli wewnętrznej rozwiązała stosunek pracy, dlatego też uchwałą nr 802/2023 Zarządu Powiatu (...) dostosowano regulamin do funkcjonalności struktury organizacyjnej (...). W okresie objętym kontrolą zadania stanowiska ds. kontroli wewnętrznej częściowo przejął Audytor Wewnętrzny, na chwilę obecną nosimy się z zamiarem zatrudnienia osoby na to stanowisko.*

(akta kontroli str. 292)

W latach 2021-2023 kadra pracownicza odpowiadająca za realizację ww. zadań nie podlegała zmianom. W 2024 r. nastąpiła zmiana osoby sprawującej merytoryczny nadzór nad działalnością PUP i Sekretarza Powiatu. Zmiany te nie wpływały negatywnie na terminowość i jakość zadań wykonywanych przez Urząd w kontrolowanym zakresie.

Odnotowano jednak przerwę¹¹ w zatrudnieniu audytora wewnętrznego, co mogło mieć wpływ na brak lub opóźnienia w realizacji zadań audytowych przyjmowanych w rocznych planach audytu.

(akta kontroli str. 35)

Tryb przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg, wniosków i petycji określono w regulaminie organizacyjnym.

(akta kontroli str. 3-29, 35, 293-296)

Zarządzeniami Starosty Sandomierskiego¹² określony został system kontroli zarządczej oraz zasady zarządzania ryzykiem i jego monitorowania. Zgodnie

¹¹ Od 10 czerwca do 8 października 2024 r.

¹² Nr 34 z dnia 30 grudnia 2021 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu kontroli zarządczej, nr 17/2018 z dnia 6 marca 2018 r. w sprawie zasad i trybu wyznaczania celów Starostwa Powiatowego w Sandomierzu, określania mierników ich realizacji oraz zasad monitorowania ich osiągnięcia i nr 18/2018 z dnia 6 marca 2018 r. w sprawie ustalenia regulaminu zarządzania ryzykiem w Starostwie Powiatowym w Sandomierzu.

z ww. procedurami, na system ten składała się samokontrola, kontrola funkcjonalna i instytucjonalna. Starosta określił w ww. zarządzeniu szczegółowe zasady przeprowadzania kontroli w jednostkach organizacyjnych powiatu sandomierskiego. System kontroli zarządczej na poziomie jednostki samorządu terytorialnego zobowiązywał kierowników podległych jednostek do dokonywania corocznej samooceny systemu kontroli zarządczej oraz przedkładania corocznej informacji o jej stanie. W Urzędzie nie opracowano innych procedur dotyczących nadzoru lub kontroli prawidłowości realizacji zadań przez jednostki podległe.

(akta kontroli str. 217-250)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieopracowaniu projektu strategii rozwoju powiatu obejmującej lata 2021-2023, co było działaniem nierzetelnym. Ostatnia uchwalona strategia rozwoju powiatu obejmowała rok 2020. Prace nad opracowaniem projektu nowego dokumentu podjęto dopiero w 2024 r.

(akta kontroli str. 251-255, 267-269, 293-296)

Starosta wyjaśnił: *Zgodnie z ustawą z dnia 15.07.2020 r. o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw, z wszystkich wskazanych w ustawie samorządów jedynie strategia rozwoju województwa ma charakter obligatoryjny. Tworzenie takiego dokumentu nie jest obowiązkowe w przypadku powiatu. Nie istnieje żaden przepis, który nakłada taki obowiązek na powiat. Jednakże biorąc pod uwagę konieczność dostosowania kierunku działań do zmieniających się warunków demograficznych, społecznych oraz przestrzennych, Powiat podjął działania zmierzające do uchwalenia dokumentu strategii zgodnie z nowymi wytycznymi zawartymi w ustawie. Z uwagi na wymogi określone ustawowo dotyczące zasad opracowania tego typu dokumentów, Powiat zlecił opracowanie Strategii podmiotowi zewnętrznemu. Umowa pomiędzy Powiatem a wykonawcą wskazuje pracownika Starostwa Powiatowego, który jest osobą wyznaczoną do kontaktów roboczych. Prace nad samym dokumentem zostały zakończone, tzn. przygotowano diagnozę stanu zastanego, analizę SWOT, wyznaczono kierunku rozwoju. Aktualnie przeprowadzana jest analiza oddziaływania na środowisko. W dniu 4 lutego Zarząd Powiatu podjął uchwałę o skierowaniu Strategii Powiatu Sandomierskiego do konsultacji społecznych.*

(akta kontroli str. 271, 274-275)

NIK zwraca uwagę, że choć żaden przepis nie nakłada na powiat obowiązku opracowania strategii, dokument ten stanowi koncepcję funkcjonowania w długim okresie. Strategia stanowi jedno z narzędzi sprawnego i efektywnego zarządzania powiatem oraz umożliwia monitorowanie zgodności podejmowanych działań z założonymi celami strategicznymi. NIK zwraca także uwagę, że ze względu na późne podjęcie tych prac, przedstawienie uzgodnionego projektu w terminie umożliwiającym uchwalenie strategii na lata 2024-2030 od początku okresu jej obowiązywania nie będzie możliwe.

W związku z tym, że opracowany projekt jest już na etapie konsultacji społecznych, NIK odstępuje od formułowania wniosku pokontrolnego dotyczącego stwierdzonej nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Starosta zidentyfikował problem wykluczenia cyfrowego mieszkańców powiatu, w tym w obszarze dostępu do środków publicznych, choć nie prowadził analizy jego skali ani nie monitorował efektów podejmowanych działań. Pomimo tego, pracownicy podległych jednostek, realizując powierzone zadania uwzględniali potrzeby mieszkańców cyfrowo wykluczonych, co znalazło odzwierciedlenie w projektowanych i obowiązujących już dokumentach strategicznych. System

nadzoru, w tym nad jednostkami organizacyjnymi powiatu zorganizowano prawidłowo w kontekście powierzonych zadań, kwalifikacji oraz doświadczenia pracowników je realizujących. Nie opracowano projektu strategii rozwoju powiatu na lata 2021-2023, a późne rozpoczęcie prac nad strategią na lata 2024-2030 uniemożliwiło przedstawienie uzgodnionego projektu w terminie umożliwiającym uchwalenie strategii od początku okresu jej obowiązywania.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

Problem wykluczenia cyfrowego mieszkańców powiatu sandomierskiego nie był przedmiotem analiz prowadzonych przez pracowników PCPR ani PUP. Jednostki te podejmowały jednak działania mające na celu udzielenie pomocy osobom dotkniętym wykluczeniem cyfrowym, w tym w procesie występowania o środki publiczne. Problem likwidacji barier w dostępie do uczestniczenia w społeczeństwie informacyjnym stanowił jeden z obszarów działań w ramach modułu związanego z likwidacją barier utrudniających aktywizację społeczną i zawodową w Programie działań Powiatu Sandomierskiego na rzecz osób niepełnosprawnych w zakresie rehabilitacji zawodowej, społecznej i zatrudniania oraz przestrzegania praw osób niepełnosprawnych na lata 2021-2027.

Ponadto w rocznych raportach o stanie powiatu sandomierskiego za 2021, 2022 i 2023 r. Starosta sprawozdawał o prowadzonych przez PUP działaniach wspierających pracodawców i pracowników związanych z kształceniem ustawicznym w zakresie podnoszenia kompetencji cyfrowych.

(akta kontroli str. 267-269, 293-296)

Z wyjaśnień Dyrektora PCPR wynika, że każdy mieszkaniec powiatu korzystający z usług tej jednostki spełniający warunki określone przepisami, ma równy dostęp do środków publicznych.

Ze sporządzonych na potrzeby kontroli zestawień wniosków ze względu na formę ich złożenia w ramach poszczególnych zadań i programów finansowanych ze środków publicznych (PFRON¹³) za lata 2021-2024 wynika jednak, że liczba wniosków składanych w formie elektronicznej była znikoma. W celu uzyskania dofinansowania do zakupu sprzętu ortopedycznego i środków pomocniczych, zakupu sprzętu rehabilitacyjnego lub dofinansowania do turnusu rehabilitacyjnego, w latach 2022-2024 wnioskodawcy złożyli 2088 wniosków, z tego tylko 23 (tj. 1%) w formie elektronicznej. O dofinansowanie do likwidacji barier architektonicznych w komunikowaniu się i technicznych w latach 2023-2024¹⁴ złożono 82 wnioski, wszystkie w formie papierowej.

Osoby niepełnosprawne aktualnie nie mają obowiązku składania wniosków w systemie SOW, aby uzyskać dofinansowanie na ww. zadania. Dyrektor wyjaśniła, że każda osoba niepełnosprawna lub jej opiekun otrzymują informację o możliwości i sposobie złożenia wniosku w systemie SOW.

Ponadto w ramach realizacji programu *Aktywny Samorząd*, w latach 2021-2024 w formie elektronicznej złożono:

¹³ Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych.

¹⁴ Rok 2023 był pierwszym rokiem obsługi wniosków w formie elektronicznej w Systemie Obsługi Wsparcia (SOW).

- w module I – likwidacja barier utrudniających aktywizację społeczną i zawodową, obszarze A – Likwidacja bariery transportowej trzy spośród sześciu wniosków ogółem (50%);
 - w obszarze B – likwidacja barier w dostępie do uczestnictwa w społeczeństwie informacyjnym – 12 spośród 26 wniosków (46%);
 - w obszarze C – likwidacja barier w poruszaniu się – 20 spośród 47 (42%);
 - w obszarze E – pomoc w kontynuowaniu rehabilitacji w formie wentylacji domowej poprzez dofinansowanie do energii elektrycznej dla osób z niepełnosprawnością korzystających z koncentratora tlenu lub respiratora – dwa spośród 10 (20%);
- w module II – dofinansowanie do nauki na poziomie wyższym – wszystkie 253 wnioski.

Dyrektor wyjaśniła ponadto: *należy zauważyć, że zgodnie z zasadami wprowadzonymi w Programie Aktywny Samorząd, elektroniczne wnioskowanie w systemie SOW było i jest dodatkowo premiowane dla Wnioskodawców: w Module I przyznawano 10 punktów preferencyjnych podczas oceny merytorycznej wniosków, a w Module II skutkowało zwiększeniem dodatku na pokrycie kosztów kształcenia (wsparcie jednorazowe).*

Ponadto Dyrektor wyjaśniła: *W 2024 roku na podstawie rozdziału II ust. 9 dokumentu pn. „Zasady dotyczące wyboru, dofinansowania i rozliczania wniosków o dofinansowanie w ramach modułu I i II programu „Aktywny samorząd” (...) wprowadzono zapis, że wniosek w ramach programu składa się w formie elektronicznej, natomiast w formie papierowej tylko w przypadku wykluczenia cyfrowego wnioskodawcy. Wychodząc naprzeciw potrzebom osób z niepełnosprawnością, w szczególnych przypadkach, po zgłoszeniu telefonicznym do tut. Centrum, braku możliwości złożenia wniosku o pomoc, pracownicy dostarczają do miejsca zamieszkania osoby niepełnosprawnej papierowy formularz wniosku, który mogą wypełnić i złożyć za ich pośrednictwem.*

(akta kontroli str. 257-265)

Podejmowane działania przyczyniały się do zminimalizowania problemu wykluczenia cyfrowego wśród społeczności lokalnej i zapewniały równy dostęp do środków publicznych osobom, które się o nie ubiegały.

(akta kontroli str. 258-265, 267-269, 293-296)

NIK docenia działania, wychodzące naprzeciw oczekiwaniom wykluczonych cyfrowo osób niepełnosprawnych. Zwraca jednak uwagę, że zasadnym jest objęcie monitoringiem problemu wykluczenia cyfrowego wśród mieszkańców i dokonywanie pomiaru efektywności podejmowanych działań. Jest to istotne w związku z wprowadzonymi ogólnie w 2024 r. i sygnalizowanymi przez Dyrektora PCPR zasadami dofinansowania wniosków w programie *Aktywny samorząd*, które w procesie naboru premijują osoby aplikujące drogą elektroniczną.

W dokumentacji kontroli zarządczej Starostwa nie zidentyfikowano ryzyka dotyczącego wykluczenia cyfrowego mieszkańców powiatu.

(akta kontroli str. 288)

W okresie objętym kontrolą, do Wydziału Organizacyjnego, Spraw Obywatelskich, Ochrony Zdrowia i Inwestycji wpłynęły łącznie dwie skargi (jedna w 2021 i jedna w 2023 r.). Żadna z nich nie dotyczyła tematyki objętej niniejszą kontrolą. Do Biura Rady Powiatu w Sandomierzu w okresie objętym kontrolą nie wpłynęły skargi na działalność PUP.

(akta kontroli str. 159, 290)

Nadzór nad działalnością PUP, w tym w szczególności w obszarze dotyczącym bezpieczeństwa informacji przetwarzanych w systemach informatycznych oraz trybu nadawania uprawnień do tego systemu informatycznego nie był wystarczający, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W PUP nie prowadzono kontroli instytucjonalnej, o której mowa w § 10 zarządzenia nr 34 Starosty Sandomierskiego w sprawie wprowadzenia regulaminu kontroli zarządczej i w załączniku nr 3 do tego zarządzenia.

Od 1 kwietnia 2022 r. stanowisko ds. kontroli wewnętrznej w Zespole ds. Audytu i Kontroli pozostawało nieobsadzone. W celu dostosowania regulaminu do aktualnej struktury, z dniem 28 lutego 2023 r. ww. komórka organizacyjna została zlikwidowana i wyodrębniono samodzielne stanowisko audytora wewnętrznego.

(akta kontroli str. 30-33, 291-292)

W okresie objętym kontrolą w Starostwie opracowano poprzedzone analizą ryzyka plany kontroli oraz plany audytów w jednostkach sektora finansów publicznych podległych i nadzorowanych przez powiat sandomierski. W latach 2021-2024 zaplanowano przeprowadzenie 20 zadań audytowych, z tego pięć w 2021 r., pięć w 2022 r., sześć w 2023 r. i cztery w 2024 r. Do końca 2024 r. nie został przeprowadzony audyt PUP, ujęty w planach na rok 2022, 2023 i 2024 r., o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 85-155)

Członkowie Zarządu Powiatu, którym Starosta powierzył nadzór nad PUP w okresie objętym kontrolą, uczestniczyli w spotkaniach Powiatowej Rady Zatrudnienia, podczas których omawiano m.in. bieżące problemy rynku pracy. W ich ocenie, była to forma kontroli instytucjonalnej. Jak wyjaśnili, *nie odnotowano i nie pojawiły się żadne niepokojące sygnały, które to by wskazywały na nieprawidłowe funkcjonowanie tutejszego PUP*.

(akta kontroli str. 276-282)

NIK zwraca uwagę na potrzebę aktualizacji zarządzenia określającego system kontroli zarządczej na I i II poziomie i dostosowania tej procedury do obowiązujących rozwiązań organizacyjnych.

Starosta wyjaśnił: (...) *nabór wniosków w formie elektronicznej nie stwarzał nierówności w dostępie do wsparcia finansowego, wnioskodawcami o środki z Tarczy Antykryzysowej byli przedsiębiorcy, którym nieobca jest elektroniczna forma dokumentów. Ustawodawca zapewne był świadomy tego faktu przed wprowadzeniem w życie stosownych przepisów*.

(akta kontroli str. 284)

W związku z brakiem wyposażonego stanowiska komputerowego, na którym wnioskodawca mógłby samodzielnie lub przy pomocy pracownika wypełnić i przesłać wniosek o wsparcie, Starosta wyjaśnił, że pracownicy urzędu kontaktują się telefonicznie z osobami lub podmiotami w przypadku zgłaszanej przez nich potrzeby pomocy w wypełnianiu dokumentów przesyłanych drogą elektroniczną. Taka forma pomocy dostępna była również w okresie prowadzenia naborów wyłącznie w systemie informatycznym.

(akta kontroli str. 284)

Starosta nie wskazał, czy w jego ocenie taka pomoc była wystarczająca. Dodał, że do *Starostwa Powiatowego w Sandomierzu nie docierały żadne sygnały*

o problemach ze składaniem dokumentów z powodu wykluczenia cyfrowego. Żadne z wymienionych źródeł (PUP, wnioskodawcy, inne podmioty) nie zgłaszały uwag w tej kwestii.

Z udzielonych przez Starostę wyjaśnień wynika jednocześnie, że dostrzega potrzebę korzystania przez wnioskodawców z papierowych dokumentów i tradycyjnej formy wymiany dokumentów, widzi też potrzebę osobistych kontaktów z pracownikami urzędu pracy przy składaniu wniosków.

(akta kontroli str. 284)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niezapewnieniu w pełni rzetelnego nadzoru Starosty nad działalnością PUP, gdyż:

- nie prowadzono kontroli instytucjonalnej w rozumieniu § 10 zarządzenia nr 34 Starosty Sandomierskiego w sprawie wprowadzenia regulaminu kontroli zarządczej i w załączniku nr 3 do tego zarządzenia, a zapisy tej procedury były nieaktualne i niedostosowane do aktualnej struktury organizacyjnej;

(akta kontroli str. 217-234, 291)

Członkowie Zarządu, którym w okresie objętym kontrolą Starosta powierzył nadzór nad PUP wyjaśnili, że uczestniczyli w posiedzeniach Powiatowej Rady Zatrudnienia i w ich ocenie była to forma kontroli instytucjonalnej;

(akta kontroli str. 276-277, 279-280)

- w latach 2022-2024 nie przeprowadzono audytu PUP, mimo iż takie zadanie wynikało z przeprowadzanej corocznie analizy ryzyka i w związku z jej wynikami było ujmowane w rocznych planach audytu.

(akta kontroli str. 85-155)

Zarówno audytor, jak i Starosta, odnosząc się do braku realizacji zadania zapewniającego dotyczącego *Oceny działalności Powiatowego Urzędu Pracy w Sandomierzu* wyjaśnili, że nie zostało ono wykonane ze względu na konieczność realizacji innych priorytetowych zadań poza planem audytu wewnętrznego. Ponadto w okresie 2022-2024 audytor wewnętrzny realizował kontrole na podstawie uchwały Nr 1/2024 Zarządu Powiatu w sprawie udzielenia upoważnienia do sprawowania kontroli nad organizatorami rodzinnej pieczy zastępczej, rodzinami zastępczymi, prowadzącymi rodzinne domy dziecka oraz placówkami opiekuńczo-wychowawczymi.

(akta kontroli str. 272-275, 285-287)

Realizację zadania zapewniającego w PUP audytor rozpoczął w trakcie kontroli NIK.

(akta kontroli str. 287)

Starosta wyjaśnił ponadto, że PUP regularnie przedkładał oświadczenie o stanie kontroli zarządczej wraz z wynikami samooceny. Informacja ta była podstawą do sporządzenia informacji o stanie kontroli zarządczej za dany rok w Starostwie Powiatowym oraz jednostkach organizacyjnych Powiatu Sandomierskiego.

(akta kontroli str. 272-275)

NIK zwraca uwagę, że dostępne narzędzia nadzoru nad PUP wykorzystywano w ograniczonym zakresie. Na konieczność wzmocnienia nadzoru nad PUP wskazują wyniki kontroli NIK w tej jednostce. W szczególności dotyczy to obszaru związanego z bezpieczeństwem informacji, w tym także trybu nadawania uprawnień do systemu informatycznego Syriusz Std, w którym w okresie objętym kontrolą procedowano wnioski. Z ustaleń kontroli wynika także, że w PUP, pomimo prowadzenia naboru wniosków w formie elektronicznej, nie

udostępniono stanowiska komputerowego, na którym wnioskodawca mógłby samodzielnie lub przy pomocy pracownika wypełnić i przesłać taki wniosek.
(akta kontroli str. 30-33)

OCENA CZĄSTKOWA

Działania mające na celu udzielenie pomocy osobom dotkniętym wykluczeniem cyfrowym w procesie występowania o środki publiczne przyczyniały się do minimalizowania tego problemu, w szczególności wśród niepełnosprawnych mieszkańców powiatu. Nie w pełni rzetelny był jednak nadzór Starosty nad PUP, zwłaszcza w obszarze bezpieczeństwa informacji przetwarzanych w systemach informatycznych. Starosta w ograniczonym zakresie korzystał z dostępnych narzędzi nadzoru nad tą jednostką – w szczególności nie prowadzono kontroli instytucjonalnej w sposób określony w zarządzeniu w sprawie kontroli zarządczej, a ujęte w planach audytu na lata 2022-2024 zadania w PUP nie zostały przeprowadzone.

IV. Uwagi i wnioski

Wniosek	W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia wniosek o zapewnienie rzetelnego nadzoru nad PUP, w szczególności w obszarze bezpieczeństwa informacji oraz trybu nadawania uprawnień do systemu informatycznego, w którym obsługiwane są wnioski.
Uwagi	NIK nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania
wniosków

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

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

Kielce, 14 lutego 2025 r.

Kontroler
Marzena Baradziej
doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach
p.o. Wicedyrektor
Krzysztof Wilkosz

/podpisano elektronicznie/

/podpisano elektronicznie/