



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.011.12.2021

Wojciech Konarski
Starosta Gryfiński
Starostwo Powiatowe
ul. Sprzymierzonych 4
74-100 Gryfino

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/094 – Funkcjonowanie urzędów administracji publicznej w okresie epidemii COVID-19.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Gryfinie, ul. Sprzymierzonych 4, 74-100 Gryfino ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Konarski, Starosta Gryfiński od 4 grudnia 2006 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie urzędu do realizacji zadań w okresie epidemii COVID-19. 2. Realizacja przez urząd zadań w okresie epidemii COVID-19.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych ³), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem dotyczących zakresu kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie.
Kontrolerzy	1. Małgorzata Wejwer, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/148/2021 z 15 września 2021 r. 2. Adam Milczarek, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/159/2021 z 22 września 2021 r. (akta kontroli str. 1-6)

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2019-2021 Urząd prawidłowo i skutecznie prowadził działania, pomimo utrudnień wynikających ze stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii COVID-19. Urząd od 16 marca 2020 r. do zakończenia czynności kontrolnych ograniczył bezpośrednią obsługę interesantów w wydziałach i zamknął do 6 września 2020 r. Filię Wydziału Komunikacji i Transportu w Chojnie. O ograniczeniach w bezpośrednim załatwianiu spraw Urząd informował w sposób zwyczajowo przyjęty. Wdrożone i zaktualizowane uregulowania wewnętrzne pozwoliły na zachowanie ciągłości działania Urzędu. Pracownikom zapewniono bezpieczne i higieniczne warunki pracy oraz podjęto właściwe działania w ramach zarządzania kryzysowego w okresie zagrożenia epidemicznego.

W Urzędzie nie opracowano i nie wdrożono odrębnego dokumentu w zakresie informatyzacji Urzędu, w tym świadczenia usług publicznych w formie elektronicznej. W „Strategii Rozwoju Powiatu Gryfińskiego na lata 2015-2020”⁶ został określony cel strategiczny dotyczący budowania otwartej i konkurencyjnej społeczności z celem kierunkowym budowania społeczeństwa informacyjnego.

¹ Dalej: Urząd lub Starostwo.

² Dalej: Starosta.

³ Tj. 15 października 2021 r.

⁴ Dz.U. z 2020 r. poz. 1200 ze zm.; dalej: ustawa o NIK.

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

⁶ Przyjęta uchwałą Nr XII/75/2015 Rady Powiatu w Gryfinie z 26 listopada 2015 r.

Dostosowano sposób realizacji wybranych zadań z zakresu pomocy społecznej, przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz zadań oświatowych do zmieniającej się sytuacji epidemicznej i związanych z nią ograniczeń.

W Urzędzie nie zostały wprowadzone procedury wewnętrzne zapewniające bezpieczeństwo przetwarzania informacji stosownie do wymogów określonych w § 20 ust. 1 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 teleinformatycznych⁷.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie Urzędu do realizacji zadań w okresie epidemii COVID-19.

Opis stanu faktycznego

1.1. Przygotowanie Urzędu do realizacji zadań w okresie od stycznia 2019 r. do marca 2020 r.

1.1.1. W okresie od stycznia 2019 r. do marca 2020 r. w Urzędzie nie obowiązywał dokument strategiczny dotyczący informatyzacji Urzędu oraz elektronicznego świadczenia usług publicznych.

W „Strategii Rozwoju Powiatu Gryfińskiego na lata 2015-2020”⁹ w celach strategicznych wskazano m.in. na budowanie otwartej i konkurencyjnej społeczności z celem kierunkowym budowanie społeczeństwa informacyjnego. Ustalone wskaźniki nie nawiązywały do informatyzacji Urzędu i świadczenia e-usług.

Ewaluacja Strategii była przeprowadzana corocznie. Jej wyniki publikowane były w ramach raportu o stanie Powiatu Gryfińskiego¹⁰ za dany rok.

(akta kontroli str. 22-32, 52-56, 647, 650-651)

1.1.2. Dokumenty i uregulowania wewnętrzne zapewniające ciągłość działania Urzędu w okresie od stycznia 2019 r. do marca 2020 r. to m.in.:

- Statut Powiatu Gryfińskiego¹¹ określał organizację wewnętrzną oraz tryb pracy organu stanowiącego i kontrolnego (Rady Powiatu) oraz organu wykonawczego (Zarządu Powiatu);
- Regulamin organizacyjny Starostwa¹² określał organizację, zakres działania i zasady funkcjonowania Urzędu;
- Zasady (polityki) rachunkowości¹³ określały ogólne zasady prowadzenia ksiąg rachunkowych i ich wykaz oraz system ochrony danych i zbiorów;
- Instrukcja obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych¹⁴ określała podstawowe zasady sporządzania, obiegu i kontroli dowodów księgowych oraz zawierała wykaz osób upoważnionych do sporządzania, podpisywania i składania przelewów w banku prowadzącym obsługę bankową Starostwa;

⁷ Dz.U. z 2017 r. poz. 2247; dalej: rozporządzenie KRI.

⁸ 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.

⁹ Dalej: Strategia.

¹⁰ Dalej: Powiat.

¹¹ Uchwała Nr XLII/283/2018 Rady Powiatu w Gryfinie z 2 sierpnia 2018 r.

¹² Uchwała Nr 126/2015 Zarządu Powiatu w Gryfinie z 1 października 2015 r., ze zm.

¹³ Zarządzenie Nr 11/2018 Starosty z 9 lutego 2018 r. ze zm.

¹⁴ Zarządzenie Nr 108/2018 Starosty z 10 października 2018 r. ze zm.

- Powiatowy Plan Zarządzania Kryzysowego¹⁵ charakteryzował zagrożenia i oceniał ryzyka ich wystąpienia na terenie Powiatu, w tym zagrożenie zakażenia o charakterze epidemii / zdarzenia epidemiologicznego w powietrzu / na lądzie; zagrożenie zakażenia o charakterze epidemii / zdarzenia epidemiologicznego oceniono jako duże ryzyko; PPZK w części dotyczącej przedsięwzięć na wypadek sytuacji kryzysowych zawierał procedury reagowania kryzysowego, określające sposób postępowania i współdziałanie w sytuacjach kryzysowych, w tym w obliczu zagrożenia epidemicznego;
 - zarządzenie w sprawie określenia sposobu prowadzenia kontroli zarządczej w Starostwie i jednostkach organizacyjnych Powiatu oraz zasad jej koordynacji¹⁶ określało mechanizmy kontrolne służące utrzymaniu ciągłości działalności Urzędu dotyczące zasobów informatycznych, materialnych, finansowych, kadrowych, informacyjnych;
 - - zakresy obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności (zakresy czynności) pracowników Urzędu, w których określono zastępstwa.
- (akta kontroli str. 33-51,56-74, 81-108)

Starosta, jako podstawowy sposób dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw w Urzędzie oraz dla organów Powiatu, wybrał tradycyjny system wykonywania czynności kancelaryjnych¹⁷. Procedury określone dla tradycyjnego systemu wykonywania czynności kancelaryjnych dotyczyły także dokumentów wpływających do Urzędu drogą elektroniczną. Do rejestracji wpływających spraw do Urzędu używany był program el-Dok. Dostęp do tego programu z uprawnieniami kancelaryjnymi posiadali pracownicy kancelarii ogólnej i sekretariatu. W Urzędzie proces elektronicznego obiegu dokumentów miał charakter wspierający system tradycyjny. System el-Dok nie był zintegrowany z Elektroniczną Platformą Usług Administracji Publicznej¹⁸.

(akta kontroli str. 57, 75-80, 487-488)

W okresie od stycznia 2019 r. do marca 2020 r. nie były prowadzone kontrole i audyty zewnętrzne lub wewnętrzne w zakresie zapewnienia ciągłości działania Urzędu. W 2019 r. zostało przeprowadzone zadanie audytowe w Referacie Informatyki pn. „Wymiana informacji w postaci elektronicznej, w tym współpraca z innymi systemami informatycznymi oraz wspomaganie świadczenia usług drogą elektroniczną”. Zadanie to miało pośredni związek z zapewnieniem działalności działania Urzędu. Przedmiotem audytu były wybrane elementy z czterech dziedzin bezpieczeństwa informacji, tj.: polityka i organizacja bezpieczeństwa informacji, zarządzanie systemami i sieciami oraz utrzymanie systemów informacyjnych.

W wyniku przeprowadzonych badań audytor wewnętrzny stwierdził, że wymiana informacji w postaci elektronicznej, w tym współpraca z innymi systemami informatycznymi oraz wspomaganie świadczenia usług drogą elektroniczną w Urzędzie zapewnia średni poziom bezpieczeństwa, któremu odpowiadała ocena C (w skali A-E). Audytor wewnętrzny wydał trzy zalecenia: 1) wypracować procedurę zarządzania usługami elektronicznymi uwzględniającą zadeklarowany poziom świadczenia usług poprzez określenie wskaźników dostępności, ich monitorowanie i kontrolę oraz reagowanie na ich przekroczenie; 2) w zakresie obiegu dokumentów zarządzania dokumentacja papierową (procedury, instrukcja obiegu, instrukcja systemu kancelaryjnego) wypełnić wymagania §20 ust.2 pkt 9 rozporządzenia KRI; 3) wszystkie systemy teleinformatyczne używane przez Starostwo projektować,

¹⁵ Zatwierdzony przez Wojewodę Zachodniopomorskiego 27 sierpnia 2019 r.; dalej: PPZK.

¹⁶ Zarządzenie Nr 114/2016 Starosty z 12 grudnia 2016 r.

¹⁷ Zarządzenie Nr 17/2011 Starosty z 28 lutego 2011 r.

¹⁸ Ogólnopolska platforma teleinformatyczna służąca do komunikacji obywateli z jednostkami administracji publicznej w ujednolicony, standardowy sposób; dalej: ePUAP.

wdrażać oraz eksploatować z uwzględnieniem ich funkcjonalności, niezawodności, używalności, wydajności, przenoszalności i pielęgnowalności, przy ewentualnym zastosowaniu norm PN-ISO/IEC 20000-1 i PN-ISO/IEC 20000-2 oraz uznanych w obrocie profesjonalnym standardów i metodyk.

Do dnia zakończenia kontroli NIK, zalecenia audytora wewnętrznego nie zostały zrealizowane.

(akta kontroli str. 159-184, 545, 567-568)

1.1.3. Łączna liczba usług publicznych świadczonych przez Urząd wynosiła według stanu na:

- 1 stycznia 2019 r. - 139, z tego: cztery (tj. 2,9%) świadczonych wyłącznie w formie papierowej, sześć (tj. 4,3%) wymagających podwójnego obiegu dokumentów, 129 (tj. 92,8%) przy świadczeniu, których możliwy był wariantowy obieg dokumentów (tj. część sprawy w formie elektronicznej np. wpływ wniosku przez ePUAP, a część sprawy w formie papierowej); usług świadczonych wyłącznie w formie elektronicznej (innych niż oparte o tzw. wzór pisma ogólnego¹⁹) nie było;
- 31 marca 2020 r. - 141, z tego: cztery (tj. 2,9%) świadczonych wyłącznie w formie papierowej, trzy (tj. 2,1%) wymagające podwójnego obiegu dokumentów, 134 (tj. 95%) przy świadczeniu, których możliwy był wariantowy obieg dokumentów; usług świadczonych wyłącznie w formie elektronicznej nie było.

(akta kontroli str. 452-453, 458)

W Urzędzie nie funkcjonował elektroniczny obieg spraw. W zakładce „Elektroniczny urząd - Załatwianie spraw – procedury” na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Starostwa²⁰ zostały udostępnione procedury świadczonych usług publicznych oraz stosowane formularze/wnioski.

(akta kontroli str. 459-463, 465)

Liczba pracowników merytorycznych pracujących w Urzędzie wynosiła według stanu na: 1 stycznia 2019 r. - 116, 31 marca 2020 r. - 122. Urząd zapewniał wszystkim pracownikom zdalny dostęp do systemu poczty elektronicznej. Pracownicy nie mieli zdalnego dostępu do dokumentów i aplikacji Urzędu.

Od 1 sierpnia 2015 r. Urząd posiadał elektroniczną skrzynkę podawczą umiejscowioną na platformie ePUAP.

(akta kontroli str. 16, 57, 453)

Pracownicy Urzędu nie posiadali profilu zaufanego. Pracownicy posiadali imienny podpis kwalifikowany²¹. Liczba pracowników posiadających podpis elektroniczny wynosiła według stanu na: 1 grudnia 2019 r. - 28, 31 marca 2020 r. - 30. Podpis elektroniczny posiadało pięciu kierowników komórek organizacyjnych i pięć osób wchodzących w skład organów wykonawczych.

Ponadto, dodatkowo podpisy elektroniczne posiadała także Rada Powiatu. Według stanu na: 1 grudnia 2019 r. - jeden podpis elektroniczny posiadał Przewodniczący Rady Powiatu; 31 marca 2020 r. - trzy podpisy elektroniczne posiadało Prezydium Rady Powiatu.

(akta kontroli str. 16-17, 454)

¹⁹ Pismo ogólne przeznaczone jest dla spraw wnoszonych za pomocą elektronicznej skrzynki podawczej lub doręczanych przez podmioty publiczne za potwierdzeniem doręczenia, w przypadkach gdy łącznie spełnione są następujące warunki: a) organ administracji publicznej nie określił wzoru dokumentu elektronicznego umożliwiającego załatwienie danej sprawy, b) przepisy prawa nie wskazują jednoznacznie, że jedynym skutecznym sposobem przekazania informacji jest jej doręczenie w postaci papierowej (<https://www.gov.pl/web/gov/wysluj-pismo-ogolne>).

²⁰ Dalej: BIP.

²¹ Dalej: podpis elektroniczny.

W okresie od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2019 r. pracownicy Urzędu byli szkoleni w zakresie: bezpieczeństwa informacji (Bezpieczny pracownik w cyberprzestrzeni - w szkoleniach uczestniczyło łącznie 25 pracowników); ochrony danych osobowych (RODO, czyli nowe podejście do ochrony danych – w szkoleniach uczestniczyło łącznie 25 pracowników); obsługi systemów/aplikacji wykorzystywanych w ramach świadczenia usług publicznych (Zintegrowany system EWID2007 - w szkoleniu uczestniczyło dwóch pracowników).

W okresie od stycznia 2020 r. do marca 2020 r. pracownicy Urzędu nie uczestniczyli w szkoleniach dotyczących systemów/aplikacji wykorzystywanych w ramach świadczenia usług publicznych i bezpieczeństwa informacji.

(akta kontroli str. 455, 467-478)

Od stycznia 2019 r. do marca 2020 r. w Urzędzie nie opracowano Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji²².

(akta kontroli str. 159-184, 481-486, 647, 652)

Strona internetowa Urzędu była przystosowana do obsługi przez urządzenia mobilne, w tym telefony komórkowe. Od stycznia 2019 r. do marca 2020 r. nie było możliwości umówienia się na wizytę do Urzędu za pomocą internetu.

(akta kontroli str. 545, 631-632)

Opis stanu
faktycznego

1.2. Przygotowanie Urzędu do realizacji zadań w okresie od marca 2020 r. do zakończenia czynności kontrolnych.

1.2.1. Od marca 2020 r. do zakończenia czynności kontrolnych w Urzędzie nie został opracowany odrębny dokument strategiczny dotyczący informatyzacji Urzędu, w tym świadczenia e-usług.

(akta kontroli str. 22-32, 52-56, 647, 650-651)

1.2.2. Od marca 2020 r. do zakończenia czynności kontrolnych w Urzędzie w wyniku przeglądu dokumentacji, procedur i planów dotyczących ciągłości działania dokonano następujących zmian:

- w Statucie - zmiana dotyczyła zapadnięcia rozstrzygnięć Zarządu zwykłą większością głosów, w obecności co najmniej połowy składu osobowego Zarządu, w głosowaniu jawnym²³;
- w zbiorczych arkuszach analizy ryzyka do celów priorytetowych i innych ważnych celów komórek organizacyjnych Starostwa (dokumentach sporządzanych w ramach kontroli zarządczej) od 7 września 2020 r. uwzględnione zostały ryzyka w działalności Urzędu z przyczyn m.in. nieobecności pracowników w związku z chorobą COVID-19, pobytem na kwarantannie lub opieką nad dziećmi do lat ośmiu; niemożliwych do przewidzenia skutków pandemii spowodowanej rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 oraz ograniczeń wynikających z wprowadzenia stanu epidemicznego COVID-19. W wyniku ziszczenia się ryzyk związanych z zagrożeniem epidemicznym przewidziano, że mogłyby wystąpić braki lub opóźnienia realizacji zadań, a w przypadku niezachowania terminów określonych w art. 35 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego²⁴ skutkiem mogłyby być skargi interesantów na pracę wydziałów, bezczynność organu lub zażalenia na opieszałość; możliwość wystąpienia interesantów z roszczeniami; wymierzenie kary za każdy dzień zwłoki przez organ wyższej instancji²⁵; uchylenie decyzji w trybie odwoławczym, mogące skutkować

²² Dalej: SZBI.

²³ Uchwała Nr XV/108/2020 Rady Powiatu w Gryfinie z 27 lutego 2020 r.

²⁴ Dz.U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.

²⁵ Np. kara wynikająca z art. 35 ust. 6 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2020 r. poz. 1333, ze zm.) wynosi 500 zł za każdy dzień zwłoki.

niekorzystnym wizerunkiem Urzędu. Istotność ww. ryzyk określono na poziomie poważnym i umiarkowanym. Planowane metody przeciwdziałania ryzykom to m.in. przestrzeganie procedur postępowania w związku z wystąpieniem stanu epidemii i rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2, właściwa hierarchizacja przydzielonych zadań, racjonalne wykorzystanie dostępnych środków do realizacji wyznaczonych zadań, właściwa organizacja pracy i podział obowiązków, wyznaczanie zastępstw na okoliczność nieobecności pracownika odpowiedzialnego za wykonanie zadania, bieżące kontrolowanie terminów, szkolenia i przygotowanie zawodowe pracowników;

- w zakresach obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności czterech pracowników Urzędu uwzględniono konieczność zmian dotyczących zastępstw.

(akta kontroli str. 56-74, 271-362)

Od lutego do sierpnia 2021 r. zostało przeprowadzone zadanie audytowe pn. „Ochrona przeciwpowodziowa, przeciwpożarowa i zapobieganie innym nadzwyczajnym zagrożeniom życia i zdrowia”. Audytor wewnętrzny wydał zalecenia, w tym m.in. zalecenie dotyczące dokonania analizy aktualności PPZK i procedur w nim zawartych pod kątem wystąpienia zjawisk pandemicznych.

W trakcie trwania kontroli NIK, Naczelnik Wydziału Zarządzania Kryzysowego przekazał do uzgodnienia zaktualizowany PPZK do Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego w Zachodniopomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Szczecinie²⁶.

(akta kontroli str. 83-108, 151-153, 225-270, 647-648, 654)

W Urzędzie dokonano oceny występujących i potencjalnych ryzyk / zagrożeń, w tym dla zapewnienia ciągłości działania oraz dla życia i zdrowia pracowników. W PPZK przy zagrożeniu zakażenia o charakterze epidemii/zdarzenia epidemiologicznego w powietrzu/na lądzie; wskazano, że najbardziej prawdopodobnymi drogami rozprzestrzeniania się epidemicznych czynników chorobotwórczych wśród ludzi będą: inne osoby (nosiciele chorób), zwierzęta hodowlane i dziko żyjące, uwolnione w sposób świadomy lub na skutek zdarzenia losowego, szczepy chorobotwórcze; w siatce bezpieczeństwa określono fazy zarządzania kryzowego, tj. zapobieganie, przygotowanie, reagowanie, odbudowa ze wskazaniem podmiotu wiodącego²⁷, jego zadań i obowiązków oraz podmiotów współpracujących²⁸, ich zadań i obowiązków.

(akta kontroli str. 81, 83-95)

W Urzędzie wdrożono procedury postępowania w celu zapewnienia bezpiecznych warunków pracy i zapobiegania rozprzestrzenienia się wirusa SARS-CoV-2, w tym m.in. 27 marca 2020 r. przekazano pracownikom „Instrukcję bezpieczeństwa i higieny pracy”. Informacje o zasadach bezpieczeństwa i konieczności ich zachowania, o możliwości wykonywania pracy w formie pracy zdalnej, o możliwości wykonania badań na obecność przeciwciał SARS-CoV-2 były wysyłane pracownikom Urzędu na ich pracownicze imienne skrzynki mailowe. W Urzędzie na bieżąco analizowano konieczność wprowadzenia zmian w zakresie organizacji pracy i w związku z tym Starosta wydał trzy zarządzenia²⁹.

(akta kontroli str. 154-158, 421-451)

²⁶ Dalej: ZUW.

²⁷ Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Gryfinie.

²⁸ Komendant Powiatowej Policji w Gryfinie, Naczelnik Wydziału Zarządzania Kryzysowego w Starostwie, Dyrektor Szpitala Powiatowego w Gryfinie, Sekretarz Powiatu-Rzecznik Prasowy, Koordynator Ochrony Zdrowia, Kierownik Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego.

²⁹ Zarządzenie Nr 17/2020 z 13 marca 2020 r., zarządzenie nr 21/2020 z 31 marca 2020 r., zarządzenie Nr 18/2021 z 1 marca 2021 r.

W Urzędzie nie wyznaczono pracowników / zespołu / komórki organizacyjnej odpowiedzialnych za opracowanie i wdrożenie procedur dotyczących zapewnienia ciągłości działania Urzędu w czasie epidemii COVID-19.

(akta kontroli str. 8, 12)

Do 6 września 2020 r. sprawy wpływające do Urzędu rejestrowano w programie el-Dok. Od 7 września 2020 r. do rejestracji wszystkich spraw³⁰ wpływających wykorzystywany był system TurboEWID. Systemy te nie były zintegrowane z ePUAP. Proces elektronicznego obiegu dokumentów miał charakter wspierający system tradycyjny.

(akta kontroli str. 487)

Starosta wyjaśnił: (...) w czasie ogłoszonego stanu epidemii w kraju, rozpoczęto przygotowania do zmian systemu kancelaryjnego. Po rozeznaniu możliwości technicznych i finansowych Starostwa oraz dedykowanych do obsługi kancelaryjnej systemów dnia 13 września br. Wystąpiono do Wojewody Podlaskiego udostępnienie i wsparcie wdrożeniowe systemu EZD PUW. (...) Pozytywna odpowiedź z Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego jest podstawą do podpisania stosownych umów, które pozwolą na nieodpłatne korzystanie z systemu EZD PUW i uwarunkują harmonogram jego wdrażania w Starostwie w najbliższych miesiącach.

(akta kontroli str. 647, 649)

Od marca 2020 r. wnioski / podania można było wrzucać do specjalnie przygotowanych urn, które znajdowały się przy wejściu do każdego budynku Urzędu. Urny były dostępne od poniedziałku do piątku w godzinach od 7³⁰ do 15³⁰. Wnioski należało wrzucać do urn w zaklejonych kopertach. Formularze wniosków i koperty były dostępne na stojakach umieszczonych obok urn. W komunikacie o ograniczeniach w bezpośrednim załatwianiu spraw w Urzędzie, interesanci byli proszeni o podawanie we wnioskach danych kontaktowych (numer telefonu i adres poczty elektronicznej) oraz opisanie na kopercie „hasłowo” rodzaju sprawy lub nazwy wydziału, do którego kierowany był wniosek. Do wniosku należało dołączyć (o ile były wymagane) załączniki i potwierdzenie wniesienia opłaty.

Na drugi dzień wnioski były rejestrowane w programie obiegu dokumentów, który pozwalał na ustawienie daty wpływu wniosku do Urzędu w dniu poprzedzającym rejestrację, tj. datą wpływu była data faktycznego wrzucenia wniosku do urny.

Interesantów obowiązywał m.in. wymóg zakrywania ust i nosa oraz korzystania z innych środków ochrony np. rękawiczek jednorazowych lub środków dezynfekujących, a w przypadku bezpośredniej obsługi zachowania bezpiecznej odległości od innych osób co najmniej 2 m.

Od 1 czerwca 2020 r. została wprowadzona zasada, że dopuszczalna liczba interesantów przebywających w tym samym czasie w jednym pomieszczeniu, nie mogła być większa niż jedna osoba na jedno stanowisko obsługi. Osoby, które nie zastosowałyby się do obowiązujących zasad bezpieczeństwa sanitarnego nie byłyby obsługiwane.

(akta kontroli str. 489)

1.2.3. Łączna liczba usług publicznych świadczonych przez Urząd wynosiła według stanu na:

- 31 grudnia 2020 r. r. - 141, z tego: cztery (tj. 2,9%) świadczonych wyłącznie w formie papierowej, dwie (tj. 1,4%) świadczone wyłącznie w formie elektronicznej, trzy (tj. 2,1%) wymagały podwójnego obiegu dokumentów, 132 (tj. 93,6%) przy świadczeniu, których możliwy był wariantowy obieg dokumentów;

³⁰ Wpływające w sposób tradycyjny (papierowo) i drogą elektroniczną, w tym także poprzez aplikację internetową WebEWID, o której mowa w pkt 1.2.3.

- 31 marca 2021 r. i 30 czerwca 2021 r. - 141, z tego: cztery (tj. 2,9%) świadczonych wyłącznie w formie papierowej, trzy (tj. 2,1%) świadczone wyłącznie w formie elektronicznej, dwie (tj. 1,4%) wymagały podwójnego obiegu dokumentów, 132 (tj. 93,6%) przy świadczeniu, których możliwy był wariantowy obieg dokumentów.

(akta kontroli str. 452-453, 458)

W Urzędzie świadczone wyłącznie w formie elektronicznej były trzy usługi publiczne:

- w Wydziale Geodezji, Kartografii i Katastru - dwie usługi, w tym obsługa zgłaszanych prac geodezyjnych oraz weryfikacja składanych opracowań geodezyjnych od 31 lipca 2020 r.; udostępnianie informacji przestrzennej od 31 marca 2021 r.

- w Wydziale Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa - rejestracja jachtów i innych jednostek pływających w systemie "Reja24" od 1 sierpnia 2020 r.

(akta kontroli str. 458, 465-466)

Ponadto, w aplikacji internetowej WebEWID³¹ Urząd udostępnił system e-usług publicznych, składający się z następujących modułów (portali specjalistycznych):

1. Portal Geodety - do obsługi geodetów wykonujących prace geodezyjne na terenie Powiatu oraz wszystkich podmiotów, które potrzebują wglądu do ewidencji prac geodezyjnych; umożliwia zgłoszenie nowej pracy geodezyjnej wraz z zamówieniem materiałów; geodeta ma dostęp do wszystkich zgłoszonych przez siebie prac geodezyjnych, dla których można wykonać zgłoszenie uzupełniające na materiały, pobrać dokument obliczenia opłaty i dokonać płatności elektronicznych.
2. Portal Interesanta – do obsługi interesantów logujących się za pomocą profilu zaufanego zamawiających materiały i dokumenty zasobu geodezyjnego i kartograficznego (sklep geodezyjny on-line); wypełniając wniosek należy wskazać zakres zamówienia, sposób odbioru materiałów oraz podać informacje kontaktowe do interesanta.
3. Portal Komornika – do obsługi komorników sądowych poszukujących nieruchomości na terenie Powiatu należących do dłużników.
4. Portal Rzeczoznawcy – do obsługi rzeczoznawców majątkowych oraz wszystkich instytucji potrzebujących wglądu do rejestru cen i wartości nieruchomości po wcześniejszym wykupieniu wglądu do danej jednostki ewidencyjnej oraz zamawiania szczegółowych danych dotyczących wskazanych transakcji.
5. Narada Koordynacyjna – do obsługi inwestorów i projektantów, przeznaczona dla przedstawicieli branż, dzięki której możliwe jest uczestnictwo w zdalnej naradzie koordynacyjnej.
6. Portal Mapowy – przeznaczony do przeglądania map geodezyjnych (map o dużej skali od 1:500 do 1:5000), wśród map geodezyjnych można przeglądać mapę zasadniczą i mapę ewidencyjną.
7. Portal Projektanta – e-usługa dzięki, której projektant może złożyć wniosek o uzgodnienie sieci; do składanego wniosku należy dodać odpowiednie załączniki oraz określić położenie przebiegu planowanego przyłącza; po wystawieniu przez Urząd opłaty, projektant ma możliwość pobrania dokumentu obliczenia opłaty i dokonać płatności drogą elektroniczną.
8. Portal Branżysty – e-usługa do weryfikacji i aktualizacji obiektów Geodezyjnej Ewidencji Sieci Uzbrojenia Terenu (GESUT).

(akta kontroli str. 465-466)

³¹ Na stronie internetowej pod adresem: <https://gryfinski.webewid.pl:4438/e-uslugi/office-departments-portal/office-departments-portal/department/GEO>

W Urzędzie elektroniczne zarządzanie dokumentacją funkcjonowało od 31 lipca 2021 r. w Wydziale Geodezji, Kartografii i Katastru w zakresie obsługi prac geodezyjnych. Dostęp do systemu TurboEWID z tego Wydziału posiadało 17 pracowników.

(akta kontroli str. 453)

Wszyscy pracownicy Urzędu mieli zdalny dostęp do systemu poczty elektronicznej. Urząd posiadał elektroniczną skrzynkę podawczą umiejscowioną na platformie ePUAP.

(akta kontroli str. 16, 57, 453)

Pracownicy Urzędu nie posiadali profili zaufanych. Liczba pracowników posiadających podpis elektroniczny wynosiła według stanu na: 31 grudnia 2020 r. - 40 oraz 31 marca 2021 r. i 30 czerwca 2021 r. – 41. Podpis elektroniczny posiadało dziewięciu kierowników komórek organizacyjnych i pięć osób wchodzących w skład organów wykonawczych. Ponadto, dodatkowo trzy podpisy elektroniczne posiadało Prezydium Rady Powiatu.

(akta kontroli str. 17, 454)

Od 1 kwietnia 2020 r. do 30 czerwca 2021 r. pracownicy Urzędu byli szkoleni w zakresie: bezpieczeństwa informacji (Bezpieczny pracownik w cyberprzestrzeni - w szkoleniach uczestniczyło łącznie ośmiu pracowników³²); ochrony danych osobowych (RODO, czyli nowe podejście do ochrony danych – w szkoleniach uczestniczyło łącznie dziewięciu pracowników³³); obsługi ePUAP (Platforma ePUAP i jej miejsce w obiegu dokumentów u Urzędzie - w szkoleniu uczestniczył jeden pracownik³⁴).

(akta kontroli str. 455, 467-478)

W Urzędzie od marca 2020 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych nie opracowano SZBI.

W listopadzie 2020 r. w Urzędzie zostało przeprowadzone zadanie audytowe pn. „Ocena działania systemów teleinformatycznych używanych do realizacji zadań publicznych w zakresie systemu zarządzania bezpieczeństwem informacji oraz przestrzegania wymagań zawartych w Krajowych Ramach Interoperacyjności”.

Audyt wewnętrzny wydał 48 zaleceń w 13 zakresach oceny bezpieczeństwa informacji oraz przestrzegania wymagań zawartych w rozporządzeniu KRI, dotyczących: dokumentacji dotyczącej bezpieczeństwa informacji; analizy zagrożeń związanych z przetwarzaniem informacji; inwentaryzacji sprzętu i oprogramowania informatycznego; zarządzania uprawnieniami do pracy w systemach informatycznych; szkolenia pracowników zaangażowanych w proces przetwarzania informacji; pracy na odległość i mobilnego przetwarzania danych; serwisu sprzętu informatycznego i oprogramowania; procedur zgłaszania incydentów naruszenia bezpieczeństwa informacji; tworzenia kopii zapasowych; projektowania, wdrażania i eksploatacji systemów teleinformatycznych; zabezpieczeń techniczno-organizacyjnych dostępu do informacji; zabezpieczeń techniczno-organizacyjnych systemów informatycznych; rozliczalności działań w systemach informatycznych. Do dnia zakończenia kontroli NIK, zalecenia audytora wewnętrznego nie zostały zrealizowane.

³² W okresie od 1 kwietnia 2020 r. do 31 grudnia 2020 r. przeszkolono sześciu pracowników, od 1 stycznia 2021 r. do 31 marca 2021 r. przeszkolono jednego pracownika, od 1 kwietnia 2021 r. do 30 czerwca 2021 r. przeszkolono jednego pracownika.

³³ W okresie od 1 kwietnia 2020 r. do 31 grudnia 2020 r. przeszkolono siedmiu pracowników, od 1 stycznia 2021 r. do 31 marca 2021 r. przeszkolono jednego pracownika, od 1 kwietnia 2021 r. do 30 czerwca 2021 r. przeszkolono jednego pracownika.

³⁴ W okresie od 1 kwietnia 2020 r. do 31 grudnia 2020 r.

(akta kontroli str. 185-224, 481-486, 647, 652)

W przypadku świadczenia pracy przez pracowników merytorycznych Urzędu w formie zdalnej umożliwiono im dostęp do dokumentów i aplikacji Urzędu. Pracownicy Referatu Informatyki w sposób zdalny (poprzez program TeamViewer) instalowali na komputerach prywatnych program do połączenia zdalnego, w celu konfiguracji pulpitu zdalnego (bezpieczne połączenie szyfrowane Virtual Private Network - VPN). Wszelkie dane służbowe były przetwarzane wyłącznie po podłączeniu przez pulpit zdalny, na komputerze służbowym w Urzędzie. Komputery prywatne musiały być podłączone do bezpiecznej sieci, posiadać oprogramowanie operacyjne z aktywnym wsparciem technicznym i być chronione przez program antywirusowy. Spełnienie tych wymogów sprawdzali pracownicy Referatu Informatyki przed zainstalowaniem programu do połączenia zdalnego. W jednym przypadku pracownik Wydziału Finansowo-Księgowego w celu wykonywania pracy zdalnej został wyposażony w laptop służbowy Skarbnika Powiatu. Przekazanie pracownikowi sprzętu służbowego nastąpiło 14 kwietnia 2021 r. i ponowne przejęcie przez Skarbnika Powiatu 1 czerwca 2021 r. (po zakończeniu pracy zdalnej) na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego.

(akta kontroli str. 453, 506-508, 538-544)

Strona internetowa Urzędu była przystosowana do obsługi przez urządzenia mobilne, w tym telefony komórkowe. Od marca 2020 r. udostępniono możliwość umówienia się na wizytę do Urzędu za pomocą Internetu poprzez formularz kontaktowy. Dodatkowo od 7 września 2020 r. uruchomiono elektroniczny system kolejkowy w Wydziale Komunikacji i Transportu.

(akta kontroli str. 631, 651)

1.2.4. Od marca 2020 r. do dnia zakończenia kontroli NIK Urząd zachował ciągłość działania. Nie został zamknięty dla osób z zewnątrz w taki sposób, że nie było możliwości załatwienia spraw bezpośrednio w Urzędzie. Od 16 marca 2020 r. ograniczona została bezpośrednia obsługa interesantów w wydziałach i zamknięta została do 6 września 2020 r. Filia Wydziału Komunikacji i Transportu w Chojnie z uwagi na brak pełnej obsady Starosta wydawał komunikaty i ogłoszenia o zasadach bezpieczeństwa oraz ograniczonej obsłudze interesantów, które były umieszczane na stronach internetowych³⁵, na tablicach ogłoszeń w Urzędzie oraz na drzwiach wejściowych do budynków Urzędu.

(akta kontroli str. 9, 13, 380-420)

Nie wystąpiły przypadki przeniesienia pracownika samorządowego do wykonywania innej pracy, niż określona w umowie o pracę, w innej jednostce. Nie wystąpiły również przypadki tymczasowego przeniesienia pracownika samorządowego do wykonywania innej pracy w jednostce organizacyjnej pomocy społecznej.

(akta kontroli str. 19, 456)

Od marca 2020 r. Urząd zlecił realizację zadań publicznych dwóm organizacjom pozarządowym z pominięciem otwartego konkursu ofert³⁶:

1) zadanie w zakresie wspierania i upowszechniania kultury fizycznej pn. „Grand Prix Powiatu Gryfińskiego w MTB” w terminie od 25 marca 2020 r. do 31 marca 2020 r. (tj. 7 dni); oferentem była Parafia Rzymskokatolicka p.w. Nawiedzenia Najświętszej Maryi Panny w Szczecinie; całkowity koszt zadania wynosił 8 tys. zł, kwota wsparcia wynosiła 4 tys. zł (tj. 50% całkowitych kosztów);

³⁵ <http://bip.gryfino.powiat.pl> i www.gryfino.powiat.pl.

³⁶ Warunki zlecenia organizacji pozarządowej zadania publicznego w trybie pozakonkursowym: wysokość dofinansowania lub finansowania zadania nie przekracza kwoty 10 tys. zł, zadanie realizowane w terminie nie dłuższym niż 90 dni.

2) zadanie w zakresie wspierania i upowszechniania kultury fizycznej pn. „Gryfiński Bieg Niepodległości 2020” w terminie od 15 października 2020 r. do 30 listopada 2020 r. (tj. 47 dni); oferentem był Międzyszkolny Klub Sportowy „HERMES” w Gryfinie, Stowarzyszenie kultury fizycznej KRS 0000236140; współorganizatorem zawodów był Ośrodek Sportu i Rekreacji w Gryfinie; całkowity koszt zadania wynosił 24,3 tys. zł, kwota wsparcia wynosiła 3 tys. zł (tj. 12,4% całkowitych kosztów).

Zarząd Powiatu na posiedzeniach wyraził zgodę na dofinansowanie realizacji ww. zadań publicznych³⁷. W obu przypadkach organizacje pozarządowe zrezygnowały z realizacji zadania publicznego w związku ze stanem zagrożenia epidemicznego SARS-CoV-2. Powyżej wymienione zadania publiczne nie były zlecone do realizacji w oparciu o art. 15zzm ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych³⁸.

(akta kontroli str. 19, 457, 490-491)

W Urzędzie jeden pracownik ukończył „Kurs języka migowego pierwszego stopnia dla pracowników służb społecznych i otoczenia osób niesłyszących” zorganizowany przez Centrum Aktywizacji i Języka Migowego w wymiarze 60 godzin dydaktycznych oraz złożył egzamin.

Na stronie BIP Urzędu zamieszczono „Raport o stanie zapewnienia dostępności podmiotu publicznego. Zgodnie z danymi z ww. raportu Urząd nie wykorzystywał tłumacza języka migowego przez strony internetowe i/lub aplikacje (tłumaczenie on-line). Urząd zapewniał pomoc tłumacza języka migowego w kontakcie osobistym w ciągu 2-3 dni roboczych od zgłoszenia przez osobę ze szczególnymi potrzebami. Ustalono, że w latach 2019-2021 (do 30 września) nie było zgłoszeń o potrzebie zapewnienia pomocy tłumacza języka migowego w kontakcie osobistym.

Urząd nie posiadał urządzeń lub środków technicznych do obsługi osób słabosłyszących, takich jak np. pętle indukcyjne, systemy FM, systemy na podczerwień (IR), systemy Bluetooth.

(akta kontroli str. 492, 570-579)

Osoby doświadczające trwale lub okresowo trudności w komunikowaniu się mogły kontaktować się z Urzędem m.in. za pomocą poczty elektronicznej i stron internetowych. Strony internetowe zostały dostosowane do możliwości i oczekiwań osób z różnymi ograniczeniami, w tym m.in. przygotowano strony w wersji responsywnej (dopasowującej się do różnych wielkości ekranów), poprawiono kontrasty elementów na stronie, powiększono czcionkę w elementach gdzie była za mała, uzupełniono podpisy elementów graficznych (tekst alternatywny), dodano mapę strony, dodano menu, które pozwala na przemieszczanie się między odpowiednimi blokami strony (pomijanie bloków strony, żeby szybciej dotrzeć do treści).

(akta kontroli str. 11-12, 492, 580-583, 632)

Na rozwój informatyczny Urzędu oraz rozwój usług elektronicznych wydatkowano: 428,5 tys. zł w 2018 r.; 961,7 tys. zł w 2019 r. (wzrost o 224,4%) 680,1 tys. zł w 2020 r. (spadek o 29,3%); 292 tys. zł w 2021 r. (do 30 czerwca).

W latach 2018-2019 wydatkowano na:

- zakup: oprogramowania (w tym dotyczącego świadczenia usług zewnętrznych), aplikacji, aktualizacji, dostępu do Internetu, niezbędnego sprzętu (komputery stacjonarne, przenośne, serwery, monitory, telefony komórkowe, drukarki, skanery) odpowiednio: 135,5 tys. zł i 710 tys. zł;
- podróże służbowe odpowiednio: 11,1 tys. zł i 11,6 tys. zł;

³⁷ Na posiedzeniach Zarządu Powiatu 5 marca 2020 r. i 15 października 2020 r.

³⁸ Dz. U. poz. 1842, ze zm., dalej: ustawa o rozwiązaniach związanych z COVID-19.

- szkolenia odpowiednio: 40,2 tys. zł i 34,2 tys. zł;
- zakup energii odpowiednio 130,5 tys. zł i 121,7 tys. zł
- materiały biurowe odpowiednio: 111,1 tys. zł, 84,2 tys. zł;

W latach 2020-2021 (do 30 czerwca) wydatkowano na:

- zakup: oprogramowania (w tym dotyczącego świadczenia usług zewnętrznych), aplikacji, aktualizacji, dostępu do Internetu, niezbędnego sprzętu (komputery stacjonarne, przenośne, serwery, monitory, telefony komórkowe, drukarki, skanery) odpowiednio: 385 tys. zł i 125,3 tys. zł;
- podróże służbowe odpowiednio: 4,8 tys. zł i 1,8 tys. zł;
- szkolenia odpowiednio: 36,4 tys. zł i 15,5 tys. zł;
- zakup energii odpowiednio 150,5 tys. zł i 84,1 tys. zł;
- materiały biurowe odpowiednio: 93,5 tys. zł i 63,5 tys. zł;
- zakup środków ochrony indywidualnej odpowiednio: 103,1 tys. zł i 2,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 494)

1.2.5. W badanym okresie dokonano oceny zarówno występujących, jak i potencjalnych zagrożeń dla życia i zdrowia pracowników, w tym zagrożeń związanych ze stanem zagrożenia epidemicznego oraz stanem epidemii COVID-19. Pracownicy byli informowani w zakresie zasad higieny i zapobiegania rozprzestrzeniania się epidemii poprzez pracownicze imienne skrzynki mailowe oraz informacje umieszczane na tablicy ogłoszeń. W Urzędzie zapewniono pracownikom bezpieczne i higieniczne warunki pracy poprzez stały dostęp do środków czystości i dezynfekcji oraz ozonowanie pomieszczeń, w których zachodziło podejrzenie możliwości rozprzestrzeniania się wirusa SARS-CoV-2. W okresie od 9 czerwca 2020 r. do 31 marca 2021 r. przeprowadzono 10 ozonowań pomieszczeń, w tym całe budynki przy ul. Sprzymierzonych i przy ul. 11 Listopada dwa razy; w budynku przy ul. Sprzymierzonych jeden raz kancelaria ogólna, sekretariat i gabinet Starosty, w budynku przy ul. 11 Listopada jeden raz pierwsze piętro oraz pomieszczenie Powiatowego Rzecznika Konsumentów i dwa razy pomieszczenia Wydziału Architektury i Budownictwa (tj. część pomieszczeń na pierwszym piętrze); w budynku Filii w Chojnie dwa razy pomieszczenia Wydziału Komunikacji i Transportu. Za wykonane usługi ozonowania Urząd poniósł wydatki w wysokości 10,2 tys. zł

(akta kontroli str. 421-451, 584-586, 599-619)

Do sierpnia 2020 r. w ocenie występujących jak i potencjalnych ryzyk dla życia i zdrowia pracowników zidentyfikowano m.in. zagrożenia biologiczne.

(akta kontroli str. 586-598)

W Urzędzie dokonano aktualizacji ocen ryzyka zawodowego na stanowiskach pracy w zakresie dotyczącym wirusa SARS-CoV-2. Analiza dokumentacji 30 pracowników wykazała, iż: w 29 przypadkach aktualizacji dokonano przed 28 stycznia 2021 r.³⁹, w jednym przypadku aktualizacji dokonano 15 lutego 2021 r. (tj. po powrocie pracownika do pracy z urlopu wychowawczego); informacja o zapoznaniu się z aktualizacją oceny ryzyka zawodowego znajdowała się w części B akt osobowych wszystkich badanych pracowników.

(akta kontroli str. 363-379)

W Urzędzie nie określono systemu pracy pracowników tj. nie wprowadzono pracy zmianowej lub rotacyjnej, gdyż Starosta nie wprowadził ograniczeń w wykonywaniu zadań. Sprawy oraz zadania były realizowane na bieżąco z zastrzeżeniem, że od marca 2020 r. do czerwca 2020 r. odwołano planowe kontrole, które wymagały od pracowników wyjazdu poza siedzibę Urzędu. Od marca 2020 r.

³⁹ W okresie od 12 sierpnia 2020 r. do 11 stycznia 2021 r.

pracownicy Urzędu mieli możliwość wykonywania pracy w formie zdalnej. Od marca 2020 r. do 26 lutego 2021 r. w zakresie podjęcia pracy zdalnej obowiązywały w Urzędzie następujące zasady⁴⁰: 1) z wnioskiem o pracę zdalną dla pracownika występował do Starosty kierownik komórki organizacyjnej za zgodą pracownika, wskazując zadanie i jego zakres, jaki ma być wykonany zdalnie; czas i miejsce wykonywania zadania; sposób wykonywania zadania, tj. formę udostępnienia materiałów na podstawie, których pracownik ma wykonać zadanie, programy, platformy, dyski itp. oraz adresy e-mail, które powinny być udostępnione pracownikowi na podstawie dokonanych uzgodnień z Referatem Informatyki i inspektorem danych osobowych do wykonania zadania; zasady przekazania wykonanego zadania; sposób kontaktu i kontroli pracownika w czasie rozpoczęcia pracy zdalnej, a następnie jej wykonania i zakończenia, sprzęt niezbędny do wykonywania zadania i źródło jego pozyskania, w przypadku wykorzystania sprzętu stanowiącego własność pracownika konieczne było złożenie przez pracownika oświadczenia o wyrażeniu zgody na udostępnienie sprzętu oraz o rezygnacji z roszczeń przez pracownika w przypadku wystąpienia awarii sprzętu w czasie wykonywania pracy zdalnej; 2) do wniosku kierownika komórki organizacyjnej dołączane były oświadczenia pracownika o wyrażeniu zgody na pracę zdalną w zakresie wskazanym przez kierownika komórki organizacyjnej wraz z informacją, że wskazane miejsce pracy spełnia zasady BHP; 3) Starosta wydawał zgodę na pracę zdalną określając zasady jej wykonywania przez pracownika, 4) Starosta mógł odwołać pracownika w każdej chwili ze względu na potrzebę zapewnienia prawidłowej pracy poszczególnych komórek organizacyjnych Urzędu oraz realizacji działań podejmowanych przez Starostę w okresie stanu epidemii; w okresie od marca 2020 r. do 26 lutego 2021 r. nie wystąpiły przypadki odwołań pracownika z pracy zdalnej.

Urząd zawierał z pracownikami porozumienia stron stosunku pracy na podstawie art. 3 ustawy o rozwiązaniach związanych z COVID-19. Pracownikom wykonującym pracę zdalną przy użyciu własnego sprzętu nie wypłacano ryczałtów, ani innych rekompensat finansowych z tego tytułu.

Zasady ochrony danych osobowych zostały określone w „Oświadczeniu w związku podjęciem pracy zdalnej”, które podpisywał każdy pracownik przed przystąpieniem do pracy w formie zdalnej. Zasady te dotyczyły m.in.: 1) niedopuszczenia osób nieuprawnionych do komputera prywatnego i innych nośników przekazanych pracownikowi oraz informacji w nich zawartych (w tym danych osobowych); 2) zachowania danych Urzędu w poufności, przechowywanie wszelkich notatek zabezpieczonych, tak by osoby nieuprawnione nie miały do nich dostępu; 3) niekopiowania/niezapisywania danych służbowych na niezabezpieczone, prywatne nośniki zewnętrzne; 4) przetwarzania wszelkich danych służbowych wyłączenie po podłączeniu przez pulpit zdalny, na komputerze służbowym w pracy.

W ww. oświadczeniu pracownik Urzędu zobowiązywał się do: 1) blokowania komputera prywatnego po odejściu od niego, w celu zabezpieczenia przed dostępem osób nieuprawnionych; 2) zamknięcia połączenia pulpitu zdalnego i rozłączenia połączenia VPN, po skończonej pracy na komputerze służbowym; 3) przestrzegania zasad korzystania z komputera i innych nośników przekazanych przez Urząd, zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie procedurami; 4) zabezpieczenia nośników udostępnionych przez Urząd w odpowiedni sposób przed dostępem osób nieuprawnionych, zgodnie z przekazanymi mi w tym zakresie wytycznymi; 5) zwrócenia powierzonych nośników wraz z kompletnymi danymi na każde żądanie; 6) wykonywania pracy zdalnej przy komputerze prywatnym tylko na czas jej trwania.

⁴⁰ Wprowadzone zarządzeniem nr 21/2020 Starosty z 31 marca 2020 r.

W czasie wykonywania pracy zdalnej nie ulegały zmianie obowiązujące pracowników godziny rozpoczynania i kończenia pracy oraz dotychczasowe zasady korzystania z przerw w pracy. Od 2 listopada 2020 r. wprowadzono zasadę prowadzenia ewidencji wykonanych czynności pracy zdalnej i przekazywanie jej codziennie do godziny 15³⁰ na skrzynkę mailową przełożonego⁴¹. Od 1 marca 2021 r. zmieniono zasady podejmowania przez pracowników pracy zdalnej, tj. pracę zdalną mogli podjąć tylko pracownicy przebywający na kwarantannie bądź izolacji z zachowaniem ww. zasad za wyjątkiem odwołania pracownika⁴².

Od marca 2020 r. do 30 września 2021 r. pracę w formie pracy zdalnej wykonywało 35 pracowników Urzędu, z tego 10 z Wydziału Geodezji, ośmiu z Wydziału Gospodarki Nieruchomościami, pięciu z Wydziału Komunikacji, trzech z Referatu Informatyki, po dwóch z Wydziału Zarządzania Drogami, Biura Obsługi Rady i Zarządu oraz po jednym z Wydziału Finansowo-Księgowego, Wydziału Edukacji, Kultury, Sportu i Turystyki, Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa, Referatu Kontroli i Audytu Wewnętrznego.

(akta kontroli str. 506-544)

W okresie od marca 2020 r. do czerwca 2021 r. w Urzędzie zaktualizowano zastępstwa w zakresach czynności czterech pracowników, w tym jednego w Wydziale Gospodarki Nieruchomościami i Nadzoru Właścicielskiego, trzech w Biurze Obsługi Rady i Zarządu. Nie dokonywano natomiast aktualizacji zastępstw kierownictwa (tj. Starosty, Wicestarosty, Skarbnika Powiatu, Sekretarza Powiatu). Zasady zastępowania kierownictwa wynikają z regulaminu organizacyjnego.

(akta kontroli str. 33-49, 58-65, 633-634)

Od 31 marca 2020 r. pracownicy mieli możliwość⁴³: zmiany terminów zaplanowanych urlopów wypoczynkowych oraz skorzystania na wniosek pracownika z nieprzerwanej nieobecności usprawiedliwionej niepłatnej (urlopu bezpłatnego) w ilości minimum trzy dni robocze i maksimum pięć dni roboczych. Pracowników nie kierowano na przymusowe urlopy wypoczynkowe, w tym na 30 dni zaległego urlopu wypoczynkowego. Kierownicy komórek organizacyjnych przy udzieleniu zgody na skorzystanie z dni wolnych zobowiązani zostali do zapewnienia prawidłowej pracy podległej komórki organizacyjnej w stopniu podstawowym, tj. przyjmowania korespondencji, nadawania biegu sprawom, zachowania terminów spraw itp., umożliwiającą również wydawanie poleceń oraz podejmowanie przez Starostę decyzji i działań na terenie Powiatu w zakresie ogłoszonego stanu epidemii.

(akta kontroli str. 20, 155, 506)

Pracownicy Starostwa mieli możliwość skorzystania z pomocy psychologicznej zapewnianej dla ogółu mieszkańców Powiatu przez Poradnię Psychologiczno-Pedagogiczną w Gryfinie i jej Filię w Chojnie od 18 marca 2020 r.

(akta kontroli str. 125, 546, 634)

1.2.6. Zarządzeniem Nr 78/2007 Starosty z 12 listopada 2007 r. został powołany Powiatowy Zespół Zarządzania Kryzysowego⁴⁴. Regulamin pracy Zespołu⁴⁵ określał

⁴¹ Postanowienia w tym zakresie wprowadzono do zawieranych z pracownikami porozumień stron stosunku pracy.

⁴² Wprowadzone zarządzeniem nr 18/2021 Starosty z 1 marca 2020 r.

⁴³ Zarządzenie Starosty nr 21/2020 z 31 marca 2021 r.

⁴⁴ W skład Zespołu wchodził: przewodniczący-Starosta, jego zastępca - Komendant Powiatowy Państwowej Straży Pożarnej, członkowie - Komendant Powiatowy Policji, Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego, Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny, Powiatowy Lekarz Weterynarii, Dyrektor Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie, Naczelnik Wydziału Zarządzania Kryzysowego, Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska, Rolnictwa i Leśnictwa, Naczelnik Wydziału Zarządzania Drogami, Zastępca Głównego Księgowego Starostwa, Naczelnik Wydziału Edukacji, Kultury, Sportu i Turystyki, Inspektor w Wydziale Zarządzania Kryzysowego, sekretarz - Podinspektor w Wydziale Zarządzania Kryzysowego.

tryb pracy Zespołu, jego zadania i zasady funkcjonowania. Dokumentami bieżącymi prac Zespołu były: roczny plan pracy, protokoły z posiedzeń, dokumentacja szkoleniowa. Dokumentami działań Zespołu były: „Powiatowy Plan Reagowania Kryzysowego”, plany operacyjne opracowane przez powiatowe instytucje, służby, inspekcje i straże, raport odbudowy, karty zdarzeń, mapy, bazy danych, dokumenty sprawozdawcze. Do zadań Zespołu należało m.in.: ocenianie występujących i potencjalnych zagrożeń mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo publiczne na terenie Powiatu i prognozowanie tych zagrożeń; przygotowanie propozycji działań i przedstawienie Staroście wniosków dotyczących wykonania, zmiany lub zaniechania działań ujętych w „Powiatowym Planie Reagowania Kryzysowego”; przekazanie do wiadomości publicznej informacji związanych z zagrożeniami; opiniowanie „Powiatowego Planu Reagowania Kryzysowego”; ustalanie kierunków działań redukujących lub eliminujących prawdopodobieństwo naruszenia stanu bezpieczeństwa publicznego, podejmowanie działań mających na celu powiększanie zasobów sił i środków niezbędnych do efektywnego reagowania; przedstawianie realnych możliwości użycia dostępnych sił i środków reagowania; przedstawianie propozycji wsparcia działań ratowniczych na szczeblu gmin; przedstawianie wniosków oraz propozycji działań mających na celu przywrócenie zdolności reagowania.

W celu realizacji zadań Starosty w zakresie zwierzchnictwa nad powiatowymi służbami, inspekcjami i strażami oraz zadań określonych w ustawach w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli, Starosta zarządzeniami⁴⁶ utworzył Komisję Bezpieczeństwa i Porządku Powiatu Gryfińskiego. Regulamin pracy Komisji określał jej podstawowe cele i zadania, zakresy obowiązków członków Komisji i zasady jej funkcjonowania. Z działalności Komisji były sporządzane sprawozdania roczne. W sprawozdaniu za 2020 r.⁴⁷ wykazano, że działania Komisji zdominowało zapobieganie, przeciwdziałanie i zwalczanie COVID-19 wśród mieszkańców Powiatu, w tym szczególną uwagę zwrócono na zabezpieczenie: pensjonariuszy oraz personel Domu Pomocy Społecznej w Nowym Czarnowie, uczniów i nauczycieli jednostek oświatowych, dla których Powiat jest organem prowadzącym⁴⁸, pracowników Starostwa i jednostek podległych, oraz osób odbywających kwarantannę zbiorową.

Na polecenie Wojewody Zachodniopomorskiego w dniach od 16 marca 2020 r. do 14 listopada 2020 r. w Powiecie uruchomiono miejsce kwarantanny zbiorowej w Polsko-Niemieckim Centrum Kształcenia i Spotkań w Krajniku Górnym. W ww. okresie na kwarantannie zbiorowej przebywały łącznie 1 923 osoby.

Powiat uczestniczył w utworzeniu punktu szczepień powszechnych przy udziale podmiotu wykonującego działalność leczniczą tj. Spółki Szpital Powiatowy w Gryfinie⁴⁹. Powiat wyposażył punkt szczepień powszechnych w niezbędne materiały i urządzenia do przeprowadzenia szczepień na kwotę 22,7 tys. zł. Szpital przejął obowiązek rozpropagowania wśród mieszkańców Powiatu informacji o możliwości szczepień w urządzonym punkcie. Natomiast Urząd rozpowszechnił informację o możliwości szczepienia wśród pracowników i zorganizował zapisy chętnych na szczepienia dla pracowników i ich rodzin.

(akta kontroli str. 81-82, 109-118, 139-147, 546, 635-636)

⁴⁵ Zatwierdzony przez Starostę 14 listopada 2007 r.

⁴⁶ Zarządzenia nr 151/2017 z 29 grudnia 2017 r. i nr 24/2021 z 7 kwietnia 2021 r.

⁴⁷ Sprawozdanie sporządzone 18 stycznia 2021 r.

⁴⁸ I Liceum Ogólnokształcące w Gryfinie, Zespół Szkół Ponadpodstawowych w Gryfinie, Zespół Szkół Ponadpodstawowych w Chojnie, Zespół Szkół Specjalnych w Nowym Czarnowie, Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy w Chojnie, Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna w Gryfinie wraz z Filią w Chojnie.

⁴⁹ Dalej: Szpital.

1.2.7. Od marca 2020 r. do dnia zakończenia kontroli NIK w Urzędzie nie przeprowadzono kontroli ani audytu w zakresie utrzymania ciągłości działania.
(akta kontroli str. 545, 567-568)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W Urzędzie nie opracowano dokumentacji SZBI, co stanowiło naruszenie § 20 ust. 1 rozporządzenia KRI, który stanowi m.in., że podmiot realizujący zadania publiczne opracowuje i ustanawia, wdraża i eksploatuje, monitoruje i przegląda oraz utrzymuje i doskonali system zarządzania bezpieczeństwem informacji zapewniający poufność, dostępność i integralność informacji. Kompleksowa dokumentacja SZBI oraz wdrożenie jej zapisów jest warunkiem niezbędnym dla skutecznego zarządzania bezpieczeństwem informacji w Urzędzie.

(akta kontroli str. 159-224, 481-486, 647, 652)

Sekretarz Powiatu, któremu podlega bezpośrednio Referat Informatyki wyjaśnił: (...) *Wydłużony czas przygotowania dokumentacji SZBI spowodowany został zmianą organizacji pracy Urzędu w związku z pandemią oraz pracami nad dokumentacją dot. informacji niejawnych i pracami w komisji ds. dostępności. W 2020 roku Referat Informatyki wraz z Wydziałem Zarządzania Kryzysowego rozpoczął pracę nad dokumentami SWB (Szczególne Wymagania Bezpieczeństwa) oraz PBE (Procedury Bezpiecznej Eksploatacji). Ww. dokumentacja odnosi się do informacji niejawnych. W 2021 r. dokumentacja została zweryfikowana i pozytywnie zaopiniowana przez ABW, system do przetwarzania informacji niejawnych został dopuszczony do użytku. W 2020 r. trwały też prace nad dostosowaniem stron internetowych Powiatu do wymogów ustawy o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami.*

W wyjaśnieniach wskazał, że mimo przedłużającego się procesu opracowania procedur SZBI, zgodnie z § 20 ust. 2 rozporządzenia KRI, podjęto 10 działań. Działania te szczegółowo opisał. Poinformował, że prace związane z prowadzeniem SZBI zakończą się na początku roku 2022.

(akta kontroli str. 656-659)

Starosta wyjaśnił: (...) *pomimo, że nie ma wypracowanych na piśmie wymaganych procedur bezpieczeństwa, to prace te zostały podjęte, a przewidywane ich zatwierdzenie i wprowadzenie zostało ustalone na początek 2022 r. Priorytetem dla Starostwa jest faktyczne zapewnienie bezpieczeństwa informatycznego (...)*

(akta kontroli str. 660-663)

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd prawidłowo i skutecznie prowadził działania oraz zachował ciągłość działania, pomimo utrudnień wynikających ze stanu zagrożenia epidemicznego oraz stanu epidemii COVID-19. Wdrożone i uaktualnione od marca 2020 r. regulacje pozwoliły na właściwe wypełnianie zadań, w tym świadczenia trzech usług publicznych w formie elektronicznej. Urząd posiadał elektroniczną skrzynkę podawczą umiejscowioną na platformie ePUAP. Urząd zapewnił pracownikom szkolenie z bezpieczeństwa informacji i ochrony danych osobowych. Wszyscy pracownicy Urzędu mieli zdalny dostęp do systemu poczty elektronicznej. Uprawnieni pracownicy posiadali podpis elektroniczny. Urząd zapewnił pracownikom bezpieczne i higieniczne warunki pracy oraz podjął skuteczne działania w ramach zarządzania kryzysowego w związku z ogłoszeniem stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii COVID-19. W Urzędzie zaktualizowano oceny

ryzyka zawodowego w zakresie nowego zagrożenia powodowanego przez koronawirusa SARS-CoV-2.

W Urzędzie nie opracowano dokumentacji SZBI, co było niezgodne z wymogiem § 20 ust. 1 rozporządzenia KRI.

OBSZAR

2. Realizacja przez urząd zadań w okresie epidemii COVID-19.

Opis stanu faktycznego

2.1. Od 1 marca 2019 r. do 29 lutego 2020 r. liczba zrealizowanych przez Urząd spraw dotyczących pozwolenia na budowę wynosiła 556, wszystkie sprawy załatwiane były w sposób tradycyjny; zawiadomienia o zbyciu lub nabyciu pojazdu - 12 656, z tego 84 załatwionych w sposób wariantowy; zaświadczenia o przekształceniu prawa wieczystego użytkowania w prawo własności – 83, wszystkie sprawy załatwiane były w sposób tradycyjny; zaświadczenia do ksiąg wieczystych o spłacie roszczenia - 209, wszystkie sprawy załatwiane były w sposób tradycyjny; zaświadczenia o objęciu działki uproszczonym planem urządzenia lasu lub decyzją, o której mowa w art. 19 ust. 3 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach⁵⁰ - 488, z tego 22 załatwionych w sposób wariantowy; liczba udostępnionych wypisów z operatu ewidencyjnego – 11 716, z tego 2 103 załatwionych w sposób wariantowy; liczba wprowadzonych zmian do operatu ewidencji gruntów i budynków – 9 920, wszystkie sprawy załatwiane były w sposób tradycyjny.

Od 1 marca 2020 r. do 28 lutego 2021 r. Urząd zrealizował 575 spraw dotyczących pozwolenia na budowę, z tego 55 załatwionych w sposób wariantowy; 12 810 zawiadomień o zbyciu lub nabyciu pojazdu⁵¹, z tego 1 032 załatwionych w sposób wariantowy; 12 zaświadczeń o przekształceniu prawa wieczystego użytkowania w prawo własności, wszystkie sprawy załatwiane w sposób tradycyjny; 24 zaświadczenia do ksiąg wieczystych o spłacie roszczenia, wszystkie sprawy załatwiane były w sposób tradycyjny; 480 zaświadczeń o objęciu działki uproszczonym planem urządzenia lasu lub decyzją, o której mowa w art. 19 ust. 3 ustawy o lasach, z tego 167 załatwionych w sposób wariantowy; 11 773 udostępnionych wypisów z operatu ewidencyjnego, z tego 3 764 załatwionych w sposób wariantowy; 9 691 wprowadzonych zmian do operatu ewidencji gruntów i budynków, wszystkie sprawy załatwiane były w sposób tradycyjny.

(akta kontroli str. 455-456, 464)

Urząd zapewnił realizację usług publicznych w okresie stanu epidemii. Badaniem kontrolnym objęto próbę 36 spraw, które dotyczyły obszarów istotnych dla mieszkańców Powiatu. W wyniku badania dokumentacji ww. spraw ustalono, że:

- dekretacja spraw na pracownika prowadzącego postępowanie następowała w terminie od dnia wpływu / rejestracji sprawy do siedmiu dni; średni czas wynosił około 1,2 dnia⁵²;
- w pięciu przypadkach, w których złożone wnioski wymagały uzupełnienia Urząd wzywał wnioskodawcę; poprawienie wniosku nie wymagało osobistego stawiennictwa w Urzędzie;

⁵⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 1275; dalej: ustawa o lasach.

⁵¹ W tym wydanych decyzji o rejestracji pojazdu, ponieważ nie ma w raportach pozycji „liczba zawiadomień o nabyciu”, jednak biorąc pod uwagę, że każda rejestracja wiąże się z nabyciem, ale nie każde nabycie wiąże się z rejestracją przyjęto nabycia jak powyżej (tj. w 12 656 sprawach 8 799 spraw oraz w 12 810 sprawach 7 677 spraw dotyczy decyzji o rejestracji).

⁵² Czas załatwienia sprawy uwzględnia okresy opóźnień spowodowanych z winy strony.

- sprawy były rejestrowane w programie wspierającym tradycyjny obieg dokumentów; program ten nie komunikował się z innymi systemami informatycznymi celem pobrania danych niezbędnych do załatwienia sprawy;
- we wszystkich przypadkach załatwienie sprawy nie wymagało dostarczenia danych lub informacji będących w posiadaniu innego urzędu administracji publicznej;
- w pięciu przypadkach umożliwiono 72 interesariuszom uzyskanie informacji na temat aktualnego stanu załatwienia sprawy, poprzez podanie numeru kontaktowego do osoby prowadzącej sprawę;
- średni czas załatwienia sprawy w badanej próbie wynosił 9,7 dnia; w tym średni czas załatwienia sprawy zainicjowanej drogą elektroniczną wynosił 7 dni, drogą tradycyjną 11,6 dni⁵³;
- w sześciu przypadkach wykonywania pracy w formie pracy zdalnej nie było możliwości załatwienia sprawy bez konieczności pobytu w Urzędzie; każdorazowo pracownik musiał zeskanować dokumenty niezbędne do pracy oraz przygotować przesyłkę z rozstrzygnięciem / zaświadczeniem do interesariusza.

(akta kontroli str. 505)

Procedowanie zadań, których realizacja należała do nieobecnych pracowników zapewniono poprzez określenie szerokiego zakresu zastępstw w zakresach obowiązków pracowników w wieloosobowych komórkach organizacyjnych Urzędu. Ponadto kierownicy komórek organizacyjnych na bieżąco monitorowali stopień rozpatrywanych spraw w kierowanej komórce organizacyjnej oraz podejmowali stosowne działania celem zapewnienia terminowości realizacji zadań.

(akta kontroli str. 668, 669)

2.2. Powiat realizował zadania pomocowe z zakresu dożywiania oraz pomocy osobom starszym, chorym, niepełnosprawnym i samotnym jedynie wobec osób będących pensjonariuszami Domów Pomocy Społecznej⁵⁴.

(akta kontroli str. 634-636)

Prowadzone na terenie Powiatu DPS-y w okresie objętym kontrolą realizowały następujące programy / projekty:

- „Razem dla DPS” – wsparcie DPS-ów w walce z epidemią COVID-19; program współfinansowany był przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Zachodniopomorskiego⁵⁵;
- „Zapewnienie bezpieczeństwa i opieki pacjentom oraz bezpieczeństwa personelowi zakładów opiekuńczo-leczniczych, DPS-ów, zakładów pielęgnacyjno-opiekuńczych i hospicjów na czas COVID-19”; projekt realizowany był przez Narodowy Fundusz Zdrowia;
- Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020 realizowany przez Narodowy Fundusz Zdrowia, środki przeznaczone były na wynagrodzenia dla pielęgniarek;
- „Kooperacja – efektywna i skuteczna” projekt realizowany przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej UMWZ, zadanie 5 „Wsparcie wybranych podmiotów obszaru pomocy społecznej, pieczy zastępczej, ochrony zdrowia, w celu zwalczania skutków COVID-19”;
- „Pomoc osobom niepełnosprawnym poszkodowanym w wyniku żywiołu lub sytuacji kryzysowych wywołanych chorobami zakaźnymi” - MODUŁ III: PFRON

⁵³ Czas załatwienia sprawy uwzględnia okresy opóźnień spowodowanych z winy strony.

⁵⁴ Dalej: DPS.

⁵⁵ Dalej: UMWZ.

- „Pomoc osobom niepełnosprawnym poszkodowanym w wyniku żywiołu lub sytuacji kryzysowych wywołanych chorobami zakaźnymi” - MODUŁ IV: działania i zakup środków pozwalających na przeciwdziałanie epidemii koronawirusa.

Ponadto, DPS-y otrzymały z ZUW dotacje celowe na realizację zadań własnych gmin i powiatów, z przeznaczeniem na dofinansowanie bieżącej działalności, w tym na przygotowanie i zabezpieczenie DPS-ów przed wzrostem zakażeń wywołanych wirusem SARS-CoV-2 oraz dotacje ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 dla naszego województwa, z przeznaczeniem na pomoc dla DPS-ów w przeciwdziałaniu skutkom rozprzestrzeniania się wirusa SARS-CoV-2.

(akta kontroli str. 546, 636-639)

2.3. Po wprowadzeniu stanu epidemii COVID-19 Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Gryfinie oraz Ośrodek Interwencji Kryzysowej w Gryfinie działały zgodnie z wytycznymi wskazanymi na stronach rządowych oraz na stronie Głównego Inspektora Sanitarnego. W zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, Ośrodek Interwencji Kryzysowej w Gryfinie⁵⁶ stosował się do instrukcji oraz zaleceń wydanych przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

(akta kontroli str. wyjaśnienia str. 546, 639)

Pracownicy OIK uzyskiwali wiedzę o przemocy w danych rodzinach w taki sam sposób jak przed pandemią COVID-19 przy współpracy służb. W większości przypadków to Policja wysyłała pisma o podejrzeniu stosowania przemocy (powiadomienie o wszczęciu procedury „Niebieskie Karty”). Informacje o przemocy w rodzinie uzyskiwano również drogą telefoniczną. W sprawach przemocy w rodzinach w 2020 r. były cztery zgłoszenia telefoniczne i 25 pism z Policji. Liczba interwencji wynosiła według stanu na: 31 marca 2019 r. - siedem; 31 marca 2020 r. - osiem; 31 marca 2021 r. - osiem; 30 czerwca 2021 r. - pięć. Po interwencjach nie założono ani jednej niebieskiej karty.

(akta kontroli str. str. 495, 546, 640)

2.4 Powiat w okresie objętym kontrolą prowadził dwie oświatowe jednostki specjalistyczne dla dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim, umiarkowanym, znacznym i głębokim, z niepełnosprawnościami sprzężonymi w okresie zawieszenia pracy ośrodków / placówek w związku z ogłoszeniem stanu zagrożenia epidemicznego oraz stanu epidemii COVID-19, tj.: Zespół Szkół Specjalnych w Nowym Czarnowie oraz Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy w Chojnie. Jednostki te były finansowane (w tym również w okresie epidemii COVID-19) z subwencji oświatowej oraz dochodów własnych Powiatu.

(akta kontroli str. 547, 623)

W okresie nauki zdalnej, wszystkie szkoły prowadzone przez Powiat zapewniły uczniom, którzy nie posiadali własnego sprzętu komputerowego udział w zajęciach szkolnych poprzez umożliwienie wypożyczenia sprzętu komputerowego (laptopy, tablety) wszystkim uczniom, którzy zgłosili zapotrzebowanie. Uczniom, którzy nie mieli możliwości realizacji nauki zdalnej w domu np. z powodu braku Internetu, organizowano naukę zdalną w szkole z zachowaniem reżimu sanitarnego. Łącznie w trzech szkołach przygotowano 225 sztuk sprzętu komputerowego, z możliwości jego wypożyczenia skorzystało 98 uczniów. Szkoły przygotowały również 68 stanowisk internetowych, z których 14 było wykorzystanych.

(akta kontroli str. 547, 623-624, 668, 670-671)

⁵⁶ Dalej: OIK.

Od 1 marca 2020 r. do 15 września 2021 r. w trzech szkołach, dla których Powiat był organem prowadzącym, wypłacono łącznie 3 403,6 tys. zł tytułem godzin ponadwymiarowych, tj. za zajęcia planowe przydzielone nauczycielom (wynikające z arkusza organizacyjnego szkoły) oraz zastępstwa doraźne.

(akta kontroli str. str. 547, 624-625)

Biegli w opinii sporządzonej 11 października 2021 r.⁵⁷ (na podstawie dokumentacji przekazanej przez Urząd) stwierdzili, że przedłożona dokumentacja szkolna związana z przebiegiem procesu nauczania w czasie realizacji zajęć edukacyjnych⁵⁸ w okresie od 25 marca 2020 r. do 26 czerwca 2020 r. w Zespole Szkół Ponadpodstawowych w Gryfinie⁵⁹ z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość prowadzona była w sposób prawidłowy i zgodny z przepisami prawa. Jednak brak dokumentów z bieżącej kontroli sprawowanej przez dyrektora szkoły uniemożliwiło jednoznaczne stwierdzenie, że w badanym okresie w Zespole Szkół w całości zrealizowano podstawę programową. Jednocześnie biegli wskazali, że funkcje kontrolne dyrektora szkoły powinny skupiać się przede wszystkim na zadaniach dydaktycznych realizowanych przez podległych mu nauczycieli. W analizowanym przypadku dyrektor szkoły nie wykonał żadnych czynności mających na celu weryfikację prowadzonej dokumentacji związanej z realizacją podstawy programowej.

(akta kontroli str. 714-717)

Z upoważnienia Starosty, Naczelnik Wydziału Edukacji, Kultury, Sportu i Turystyki wyjaśniła: (...) *Jeżeli chodzi o nadzór nad pełną realizacją zajęć wynikających z zatwierdzonych przez organ prowadzący arkuszy, to zgodnie z przepisami prawa oświatowego jest to zadanie dyrektora szkoły, który sprawuje nadzór pedagogiczny nad realizacją podstawy programowej. Nie można zgodzić się ze stwierdzeniem, że dyrektor Zespołu Szkół nie wykonał żadnych czynności mających na celu weryfikację prowadzonej dokumentacji związanej z realizacją podstawy programowej tym bardziej, że miarodajnym dokumentem, który może weryfikować kuratorium jest dziennik elektroniczny. Na dowód tego, do przekazanej (...) dokumentacji otrzymanej od dyrektora Zespołu Szkół, dodatkowo dołącza się następujące dokumenty przekazane przez dyrektora szkoły:*

- sprawozdanie z nadzoru dyrektora szkoły,
- sprawozdanie z nadzoru wicedyrektora ds. dydaktycznych,
- sprawozdanie z nadzoru wicedyrektora ds. opiekuńczo-wychowawczych,
- sprawozdanie z ewaluacji wewnętrznej,
- wykaz kontroli dzienników lekcyjnych.

Z treści ww. dokumentów wynika, że dyrektor Zespołu Szkół w okresie od 25 marca do 26 czerwca 2020 r. sprawował nadzór nad realizacją podstawy programowej.

(akta kontroli str. 676-713)

2.5. Od 1 marca 2020 r. do 30 czerwca 2021 r. w Urzędzie wystąpiły absencje pracowników spowodowane izolacją domową, kwarantanną, opieką nad dzieckiem, zwolnieniami lekarskimi i urlopami wypoczynkowymi w łącznej wysokości 10 128 dni (średniomiesięcznie 633 dni). W ww. okresie największą liczbę absencji stwierdzono w kwietniu 2020 r. - 998 dni, w lipcu 2020 r. - 917 dni, w sierpniu 2020 r. - 874 dni oraz w marcu 2020 r. - 852 dni. W okresie od marca 2020 r. do sierpnia 2020 r. utrzymywał się wysoki poziom absencji, tj. ponad 618 dni w miesiącu. Od

⁵⁷ Opinia sporządzona przez dwóch biegłych w dziedzinie oświaty na podstawie zlecenia przez NIK dokonania analizy prawnej przedłożonej dokumentacji szkolnej na potrzeby niniejszej kontroli.

⁵⁸ Prowadzonych przez pięciu nauczycieli, którzy wykazali najwięcej godzin ponadwymiarowych.

⁵⁹ Dalej: Zespołu Szkół.

stycznia 2021 r. do czerwca 2021 r. nastąpił spadek i liczba nieobecności wynosiła od 393⁶⁰ do 564⁶¹ dni.

W okresie od 1 marca 2019 r. do 31 grudnia 2019 r. w Urzędzie wystąpiły absencje spowodowane opieką na dzieckiem, zwolnieniami lekarskimi i urlopami wypoczynkowymi w łącznej wysokości 6 954 dni (średniomiesięcznie 695,4 dni). W ww. okresie największą liczbę absencji stwierdzono w sierpniu 2019 r. - 1 025 dni, lipcu 2019 r. - 972 dni, kwietniu 2019 r. - 718 dni. W pozostałych miesiącach poziom absencji wynosił od 641 dni⁶² do 481 dni⁶³.

(akta kontroli str. 493)

2.6. W 2020 r. z prawa do emerytury w Urzędzie skorzystał jeden pracownik, a w 2021 r. (do 30 czerwca) nikt nie skorzystał z prawa do emerytury. W latach 2018-2019 z prawa do emerytury skorzystało sześciu pracowników, w każdym roku po trzech. Na miejsce osób przechodzących na emeryturę, w wyniku naboru, zatrudniono: w 2018 r. - dwie osoby, w 2019 r. - sześć osób, w 2020 r. - trzy osoby, w 2021 r. - jedną osobę.

(akta kontroli str. 496)

2.7. Starostwo od marca 2020 r. do 31 grudnia 2020 r. otrzymało w łącznej kwocie 6 031,6 tys. zł dotacji. Środki pochodziły z budżetu państwa, Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu „Wiedza, Edukacja, Rozwój 2014-2020”, Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, Ministerstwa Rodziny Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwa Finansów. Dotacje zostały udzielone w szczególności na dofinansowanie zapewnienia warunków ustalonych dla miejsca kwarantanny, zapewnienie bezpieczeństwa i opieki pacjentom oraz bezpieczeństwa personelowi zakładów opiekuńczo-leczniczych, DPS-ów, zakładów pielęgnacyjno-opiekuńczych i hospicjów na czas COVID-19, wsparcie dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej w okresie epidemii COVID-19.

W okresie od 1 stycznia 2021 r. do 30 czerwca 2021 r. Starostwo otrzymało łącznie 3 383,8 tys. zł dotacji. Środki te pochodziły z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych, budżetu państwa. Dotacje zostały udzielone m.in. na kompleksowe wyposażenie nowo wybudowanego budynku Szpitala, pomoc dla DPS-ów, na rozbudowę i przebudowę instalacji tlenu medycznego w Szpitalu.

(akta kontroli str. 626-627)

2.8. Od marca 2020 r. do zakończenia kontroli do Urzędu wpłynęło pięć skarg⁶⁴. Skargi nie dotyczyły braku lub ograniczenia świadczenia usług publicznych, w tym również dotyczących braku świadczenia takich usług w formie elektronicznej.

(akta kontroli str. 552-566)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Starostwo zachowało ciągłość działania Urzędu, w tym terminowo realizowało sprawy i wydawało decyzje. Dostosowano sposób realizacji wybranych zadań z zakresu pomocy społecznej, przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz zadań oświatowych do zmieniającej się sytuacji epidemicznej i związanych z nią ograniczeń.

⁶⁰ W lutym 2021 r.

⁶¹ W marcu 2021 r.

⁶² W grudniu 2019 r.

⁶³ W listopadzie 2019 r.

⁶⁴ Cztery w 2020 r., jedna w 2021 r.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski	Opracowanie, ustanowienie i wdrożenie SZBI.
Uwagi	Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Uwagi
Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 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 Szczecinie. 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 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Szczecin, 21 października 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
p.o. Dyrektora
Marcin Stefaniak

.....
podpis

Kontrolerzy
Małgorzata Wejwer
Specjalista kontroli
państwowej

.....
podpis

Adam Milczarek
Starszy inspektor kontroli
państwowej

.....
podpis

