



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.011.02.2021

Barbara Rawecka
Burmistrz Gminy Chojna

Urząd Miejski
ul. Jagiellońska 4
74-500 Chojna

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Chojnie ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Barbara Rawecka, Burmistrz Gminy Chojna ² od 19 listopada 2018 r.
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. Aneta Arczewska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/146/2021 z 14 września 2021 r. 2. Wiesław Kaszak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/156/2021 z 22 września 2021 r. (akta kontroli str.1-2)

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2019-2021 zapewniona została ciągłość działalności Urzędu oraz realizacji objętych kontrolą zadań, przy uwzględnieniu ograniczeń wynikających z ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii COVID-19 oraz zasad bezpieczeństwa sanitarnego. Podjęto działania w celu uruchomienia do końca roku 2021 programu do obsługi elektronicznej wszystkich usług świadczonych w Urzędzie. Wdrożone regulacje pozwoliły na właściwe wypełnianie zadań, w tym świadczenie usług wobec mieszkańców. Podjęto właściwe działania w ramach zarządzania kryzysowego w okresie zagrożenia epidemicznego.

Pracownikom zapewniono bezpieczne i higieniczne warunki pracy, dokonano aktualizacji i zapoznania z ryzykiem zawodowym w zakresie narażenia na zakażenie SARS-CoV-2, jednak potwierdzenie zapoznania nie znajdowało się w aktach osobowych pracowników.

Dostosowywano sposób realizacji objętych kontrolą zadań z zakresu pomocy społecznej, przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz zadań oświatowych do zmieniającej się sytuacji epidemicznej i związanych z nią ograniczeń. Podjęto adekwatne działania w celu udzielania podmiotom pomocy, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z negatywnymi konsekwencjami ekonomicznymi z powodu epidemii COVID-19.

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Burmistrz.

³ Tj. do 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.

W zakresie realizowanych zadań oświatowych w okresie epidemii COVID-19, w niewystarczającym stopniu podjęto działania zabezpieczające interes finansowy Gminy, obniżając wynagrodzenie za ograniczone dowozy uczniów do szkół tylko jednemu przewoźnikowi za okres trzech miesięcy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

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

Opis stanu faktycznego

1. Od 7 listopada 2019 r. w Gminie obowiązywała Strategia/ Program Rozwoju Gminy na lata 2019-2027⁷, w której jednym z czterech priorytetów było *Nowoczesne zarządzanie*. W dokumencie określono cel strategiczny *Nowoczesne zarządzanie publiczne oraz współpraca samorządowa* i cel operacyjny: *Sprawność administracyjna i rozwój społeczeństwa informacyjnego*. Na powyższy cel operacyjny składały się kierunki interwencji: cyfryzacja, rozbudowa i udostępnianie informacji na zintegrowanej platformie cyfrowej oraz rozwój infrastruktury teleinformatycznej, wspierającej rozwój e-administracji. Miernikiem realizacji ww. kierunków miała być liczba spraw załatwianych w Urzędzie przy pomocy ePUAP.

(akta kontroli str. 3-5, 43)

W badanym okresie (do marca 2020 r.), nie opracowano i nie wdrożono odrębnego dokumentu dotyczącego informatyzacji, w tym dostosowania Urzędu do świadczenia e-usług.

(akta kontroli str. 9, 12)

2. W okresie od stycznia 2019 r. do marca 2020 r. w Urzędzie obowiązywały procedury dotyczące zapewnienia ciągłości działania, tj. Regulamin organizacyjny⁸ Polityka bezpieczeństwa informacji⁹, Instrukcja postępowania na wypadek awarii systemu informatycznego wykorzystywanego do przetwarzania danych osobowych¹⁰, System Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji¹¹, Polityka rachunkowości¹², Zasady i Regulamin funkcjonowania kontroli zarządczej¹³.

W ww. dokumentach określono m.in. sposób postępowania w przypadku awarii systemu informatycznego, zasady zarządzania ryzykiem (identyfikacji, analizy, oceny i monitorowania ryzyk, reakcji na ich wystąpienie oraz mechanizmy kontrolne). Urząd określił także kategorie potencjalnych ryzyk, tj. finansowe; dotyczące zasobów ludzkich (m.in. związane z bezpieczeństwem warunków pracy i wypadkami); działalności (m.in. dotyczące awarii systemów informatycznych, udostępnienia danych osobom nieuprawnionym, nieuprawnionej modyfikacji danych) i zewnętrzne (m. in. związane z infrastrukturą Urzędu – wyposażeniem,

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

⁷ Dalej: Strategia Gminy, przyjęta uchwałą Nr XIV/103/2019 Rady Miejskiej z 7 listopada 2019 r.

⁸ Dalej: Regulamin organizacyjny 2019 - Zarządzenie Nr 116/VIII/2019 z 27 marca 2019 r. ze zm.; Regulamin organizacyjny 2016 - Zarządzenie Nr 490/VII/2016 z 23 listopada 2016 r. ze zm.

⁹ Zarządzenie Nr 1136/VII z 19 września 2014 r.

¹⁰ Zarządzenie Nr 212/VII/2015 z 30 września 2015 r.

¹¹ Dalej: SZBI; Zarządzenie Nr 155/VIII/2019 z 8 maja 2019 r.

¹² Zarządzenie Nr 530/2020 z 12 sierpnia 2020 r.

¹³ Zarządzenie Nr 332/VII/2016 z 2 maja 2016 r.; Zarządzenie Nr 360/2020 z 8 stycznia 2020 r.

bazą lokalową, środkami transportu i łączności). W potencjalnych ryzykach nie wyszczególniono zagrożenia epidemicznego.

Zidentyfikowane ryzyka z prawdopodobieństwem wystąpienia na poziomie średnim¹⁴ na drugie półrocze 2019 r. dotyczyły m.in. awarii sprzętu do przechowywania baz danych (serwerów, macierzy dyskowej) i jednego z systemów zarządzających przepływem informacji. Działanie naprawcze Urzędu miały polegać na zaprojektowaniu infrastruktury sprzętowej umożliwiającej realizację zadań w warunkach awarii jednego z urządzeń oraz stosowanie zapasowych serwerów. Ww. ryzyk nie określono w 2020 r.

Burmistrz wyjaśniła: (...) zgodnie z obowiązującym w urzędzie Systemem Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji (SZBI) metodyka szacowania ryzyka oparta jest na podejściu zasobowym, za które uznaje się systemy teleinformatyczne. Z rankingu ryzyk końcowych sporządzonym do analizy ryzyka dla systemów teleinformatycznych wynika, że wszystkie występujące zagrożenia cechują się akceptowalnym poziomem ryzyka. W związku z powyższym nie ma zagrożenia związanego z brakiem zapewnienia ciągłości działania urzędu. (...) dla każdego zidentyfikowanego i poddanego analizie ryzyka określono mechanizmy zabezpieczające przed jego wystąpieniem, tj. ustalono działania, które należy podjąć w celu zmniejszenia wpływu ryzyka lub prawdopodobieństwa jego wystąpienia. Powyższe działania określono dla każdego poziomu istotności ryzyka. Podejmowane działania zmierzają do zapewnienia funkcjonalności, ciągłości działań i integralności infrastruktury krytycznej w celu zapobiegania zagrożeniom, ryzykom lub słabym punktom. Bieżące zarządzanie zidentyfikowanymi w urzędzie ryzykami daje gwarancję, iż w przypadku ich materializacji, jednostka jest w stanie neutralizować negatywne skutki w celu zapewnienia prawidłowego funkcjonowania.

W okresie od stycznia 2019 r. do marca 2020 r. Urząd realizował zadania w systemie tradycyjnym, z wykorzystaniem instrukcji: kancelaryjnej i obiegu dokumentów finansowo-księgowych i gospodarki materiałowej¹⁵. Nie została wdrożona procedura elektronicznego obiegu dokumentów w Urzędzie.

(akta kontroli str. 3-8, 20, 52-81)

W Urzędzie od stycznia 2019 r. do marca 2020 r. nie przeprowadzono audytu lub kontroli zewnętrznej dotyczącej zapewnienia ciągłości działania, natomiast przeprowadzono audyt spełnienia przez Gminę minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych. Ustalono m. in., że: Urząd świadczył usługi w formie elektronicznej z wykorzystaniem Elektronicznej Skrzynki Podawczej¹⁶ udostępnionej na ePUAP; w Urzędzie nie określono (w formie regulacji) sposobu postępowania z dokumentami dostarczonymi do Urzędu w postaci elektronicznej¹⁷.

(akta kontroli str. 19, 82-99, 533-546)

3. Według stanu na 1 stycznia 2019 r. i 31 marca 2020 r. Urząd świadczył 121 usług publicznych. Wszystkie usługi były świadczone w formie papierowej, zaś

¹⁴ Prawdopodobieństwo wystąpienia ryzyka w pięciostopniowej skali: 1. rzadkie (0-20%); 2. małoprawdopodobne (21-40%); 3. średnie (41-60%); 4. prawdopodobne (61-80%); 5. prawie pewne (81-100%).

¹⁵ Instrukcja kancelaryjna - załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. Nr 14, poz. 67). Instrukcja obiegu dokumentów finansowo-księgowych i gospodarki materiałowej - Zarządzenie Nr 6/VII/2014 z 30 grudnia 2014 r.

¹⁶ Dalej: ESP.

¹⁷ Przepis § 20 ust. 2 pkt 9 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 teleinformatycznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2247); dalej: rozporządzenie w sprawie KRI. W audycie przeprowadzonym w październiku 2021 r. ustalono, że wdrożenie systemu elektronicznego obiegu dokumentów zostało zakończone (system działa skutecznie od stycznia 2021 r.).

dla 97 usług (80% wszystkich świadczonych przez Urząd) istniała możliwość złożenia wniosku i jego załatwienia przez Urząd w formie elektronicznej, co nie wymagało podwójnego obiegu dokumentów, tj. złożenia wniosku (poza formą elektroniczną) również w formie papierowej.

W badanym okresie (do marca 2020 r.), w Urzędzie nie funkcjonował elektroniczny obieg spraw i system Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją¹⁸, natomiast podstawowym sposobem wykonywania czynności kancelaryjnych był system tradycyjny. Dostęp do systemu poczty elektronicznej Urząd zapewniał wszystkim pracownikom od założenia w systemie skrzynek pocztowych. ESP umiejscowioną na ePUAP Urząd posiadał od 18 kwietnia 2011 r.

Według stanu na 1 grudnia 2019 r. i 31 marca 2020 r., 12 pracowników Urzędu (w tym czterech kierowników komórek organizacyjnych i dwie osoby wchodzące w skład organu wykonawczego) posiadało imienny podpis kwalifikowany. Pracownicy Urzędu nie posiadali profilu zaufanego. Burmistrz wyjaśniła, że *realizacja zadań nie wymagała posiadania profilu zaufanego.*

(akta kontroli str. 50-51, 315-318)

3. Według stanu na 1 grudnia 2019 r. i 31 marca 2020 r. w Urzędzie nie przeprowadzono szkoleń pracowników dotyczących systemów (aplikacji) elektronicznych przeznaczonych do świadczenia usług publicznych. Szkolenia z zakresu bezpieczeństwa informacji i ochrony danych osobowych¹⁹, przeprowadzono odpowiednio: - dla 27 pracowników Urzędu (45% zatrudnionych) podczas trzech szkoleń oraz - dla siedmiu pracowników (12% zatrudnionych) podczas jednego szkolenia.

(akta kontroli str. 319-320)

Urząd opracował i wdrożył Politykę bezpieczeństwa informacji oraz SZBI²⁰.

(akta kontroli str. 322-361)

Urząd posiadał dwie strony internetowe: bip.chojna.pl oraz chojna.pl. Burmistrz wyjaśniła: *Strona bip.chojna.pl jest w pełni responsywna od kwietnia 2019 r. Strona chojna.pl działa i wyświetla się poprawnie na urządzeniach mobilnych, ale nie jest responsywna, tzn. nie została wykonana zgodnie z RWD, czyli nie dopasowuje wyświetlanych menu, grafik oraz treści do urządzenia na jakim jest wyświetlana. Strona jest w stanie przebudowy.*

(akta kontroli str. 16, 20, 41, 47)

W okresie objętym kontrolą nie było możliwości umówienia wizyty w Urzędzie za pomocą internetu oraz nie zorganizowano publicznych punktów dostępu do internetu.

(akta kontroli str.16, 20, 317)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

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

Opis stanu
faktycznego

1. Strategia Gminy w zakresie priorytetu *Nowoczesne zarządzanie* i celów: strategicznego *Nowoczesne zarządzanie publiczne oraz współpraca samorządowa* oraz operacyjnego *Sprawność administracyjna i rozwój społeczeństwa informacyjnego*, nie podlegała aktualizacji. Od 3 lutego 2021 r. w Urzędzie

¹⁸ Dalej: EZD.

¹⁹ Szkolenia, których przedmiotem były m. in. zasady, podstawy prawne i bezpieczeństwo przetwarzania danych osobowych oraz prawa osób, których dane podlegały przetwarzaniu.

²⁰ Zarządzenie Nr 155/VIII/2019 z 8 maja 2019 r., zarządzenie Nr 1136/VI/2014 z 19 kwietnia 2014 r.

obowiązywała procedura stosowania przez pracowników systemu elektronicznego obiegu dokumentów²¹. Do zakończenia czynności kontrolnych NIK, w Urzędzie nie opracowano i nie wdrożono odrębnego dokumentu dotyczącego informatyzacji, w tym dostosowania Urzędu do świadczenia e-usług.

Burmistrz wyjaśniła: (...) zakupiono program eUrząd2. Aktualnie jesteśmy w fazie konfiguracji serwerów i urzędzeń sieciowych, oraz organizowania możliwości udostępniania aplikacji na urządzenia mobilne. Zgodnie z założeniami program eUrząd2 zostanie uruchomiony do końca roku 2021.

(akta kontroli str. 3-5, 41, 47, 362-376)

2. W Urzędzie, od 16 marca 2020 r. obowiązywały zmienione zasady organizacji pracy²², w których uwzględniono przepisy rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego²³. Według zmienionych zasad:

- Urząd wykonywał zadania w sposób wyłączający bezpośrednią obsługę interesantów, z zastrzeżeniem możliwości załatwienia sprawy bezpośrednio w Urzędzie (w zakresie bieżącej rejestracji i sporządzania aktów zgonów, rejestracji urodzeń, w przypadkach losowych i niecierpiących zwłoki);
- istniała możliwość złożenia dokumentów drogą elektroniczną, pocztową lub poprzez złożenie w skrzynce podawczej zlokalizowanej w siedzibie Urzędu;
- kontakt z interesantami Urząd zapewniał drogą telefoniczną lub za pośrednictwem poczty elektronicznej na numery telefonów i adresy poczty elektronicznej umieszczone na stronie bip.chojna.pl.

Od 24 marca 2020 r. obowiązywał regulamin pracy zdalnej²⁴, w którym określone zostały prawa i obowiązki: pracodawcy, w tym prawo do polecenia i kontroli wykonywania pracy zdalnej i obowiązek organizowania procesu pracy; pracownika, w tym do wykonywania pracy zdalnej zgodnie z zakresem obowiązków i w miejscu wskazanym pracodawcy; zasady ochrony informacji i danych osobowych, w tym obowiązek pracownika do zabezpieczenia dostępu do sprzętu wykorzystywanego do pracy zdalnej przed zniszczeniem i dostępem osób postronnych oraz przestrzegania postanowień SZBI.

Od 26 sierpnia 2020 r. obowiązywała procedura²⁵, w której uregulowano:

- zasady poruszania się w budynku Urzędu, tj. z zachowaniem odległości co najmniej dwóch metrów pomiędzy osobami przebywającymi w budynku i 1,5 metra od pracowników Urzędu; stosowaniem środków ochrony indywidualnej i dezynfekcji rąk środkiem dezynfekującym dostępnym w budynku; przebywaniem w poszczególnych pomieszczeniach Urzędu po jednym interesancie (z zastrzeżeniem, że nie wymagał opieki osoby towarzyszącej);
- uprawnienia i obowiązki pracowników (m.in.: konieczność dezynfekcji i częstego mycia rąk, stosowania środków ochrony indywidualnej i zalecanych przez MZ i PIS²⁶ zasad ochrony podczas kaszlu i kichania, zachowanie bezpiecznej odległości w kontaktach z interesantami i pracownikami Urzędu).

Dokument regulował również zasady bezpieczeństwa podczas naboru na stanowiska pracy, rozstrzygania przetargów i składania ofert.

Ww. procedury zostały opracowane przez naczelnika Wydziału Organizacyjnego, przy współdziałaniu władz Gminy, natomiast nadzór nad ich wykonywaniem

²¹ Zarządzenie Nr 50/2021 z 3 lutego 2021 r.

²² Zarządzenie Nr 426/2020 z 16 marca 2020 r.

²³ Dz.U. poz. 433 ze zm.).

²⁴ Zarządzenie Nr 437/2020 z 24 marca 2020 r.

²⁵ Zarządzenie Nr 545/2020 z 26 sierpnia 2020 r.

²⁶ Ministerstwo Zdrowia, Państwowa Inspekcja Sanitarna.

powierzono naczelnikom i kierownikom komórek organizacyjnych Urzędu. Zastępca Burmistrza był odpowiedzialny za wykonanie zarządzenia w sprawie zmiany organizacji pracy w Urzędzie.

(akta kontroli str. 9, 12, 377-388)

We wrześniu 2020 r. w Urzędzie przyjęto aktualizację oceny ryzyka zawodowego, w której zidentyfikowano: zagrożenia dotyczące zapewnienia właściwego funkcjonowania Urzędu, w związku z wystąpieniem epidemii COVID-19 (czynniki biologiczne i zagrożenia psychospołeczne wynikające z narażenia na zakażenie); środki ograniczające to zagrożenie polegające na: zapewnieniu dystansu fizycznego, przestrzeganiu zasad higieny w miejscu pracy, zapewnieniu środków ochrony indywidualnej i odzieży roboczej oraz przestrzeganiu ich stosowania przez pracowników, pracy zdalnej. Według aktualizacji, stosowanie podczas pracy środków profilaktycznych miało wpłynąć na obniżenie ryzyka zawodowego związanego z wystąpieniem COVID-19 z poziomu średniego do małego, akceptowanego.

Według rejestru ryzyk na 2021 r. w Urzędzie stwierdzono: niskie prawdopodobieństwo utraty ciągłości działania komórek organizacyjnych przez zakażenia pracowników wirusem SARS-CoV-2; potencjalne skutki wystąpienia ryzyka (według kryterium organizacyjnego) na poziomie wysokim, powodującym brak realizacji celów i zadań przez Urząd; istotność wystąpienia ryzyka na poziomie średnim, akceptowanym. Przeciwdziałanie wystąpieniu ww. ryzyka polegać miało na planowaniu czynności organizacyjnych w celu stworzenia właściwych warunków sanitarnych w Urzędzie, stosowaniu karty ryzyka zawodowego i organizacji systemu zastępstw (w tym pracy zdalnej).

(akta kontroli str. 72-81, 389-401, 447-449)

W okresie objętym kontrolą, zapewniono możliwość składania dokumentów do skrzynki podawczej znajdującej się w siedzibie Urzędu. Burmistrz wyjaśniła: (...) *pracownicy (...) obsługujący sekretariat i Biuro Obsługi Interesanta po rozpoczęciu pracy każdego dnia roboczego opróżniali skrzynkę podawczą z zachowaniem wszystkich zasad bezpieczeństwa. Data rejestracji dokumentu przez pracownika, była datą faktycznego wpływu pisma. Ponadto do skrzynki można było wrzucać wszystkie dokumenty, za wyjątkiem wniosków o wpis do CEIDG, które nie zawierały potwierdzenia własnoręczności podpisu przez notariusza. Powyższe ograniczenia nie miały zastosowania do bieżącej rejestracji zgonów, sporządzania aktów zgonów i rejestracji urodzeń (...), które składane były bezpośrednio w pomieszczeniach Urzędu Stanu Cywilnego. Celem ograniczenia ryzyka przeniesienia wirusa SARS - CoV-2 przez korespondencję wpływającą do Urzędu, wszyscy pracownicy korzystali ze środków do dezynfekcji (antybakteryjne żele/płyny do rąk), rękawiczek jednorazowych, maseczek i przyłbic. Również wykorzystywano zakupione środki do dezynfekcji powierzchni roboczych.*

(akta kontroli str. 9, 13, 40, 45, 451)

3. Urząd, według stanu na 31 grudnia 2020 r., 31 marca 2021 r. i 30 czerwca 2021r. świadczył 121 usług publicznych. Wszystkie usługi były świadczone w formie papierowej, zaś dla 97 usług (80% wszystkich świadczonych przez Urząd) istniała możliwość złożenia wniosku i jego załatwienia w formie elektronicznej (włącznie z udzieleniem odpowiedzi), co nie wymagało podwójnego obiegu dokumentów, tj. złożenia wniosku (poza formą elektroniczną) również w formie papierowej.

(akta kontroli str. 315-318, 453-463)

Elektroniczny obieg spraw i system EZD funkcjonowały w Urzędzie od 3 lutego 2021 r. Pracownicy mieli zapewniony zdalny dostęp do systemu, możliwość

zapoznania się z dokumentacją spraw, opracowania i przekazania projektu rozstrzygnięcia. Według stanu na 30 czerwca 2021 r. wszyscy pracownicy merytoryczni Urzędu (53) posiadali konto w EZD; dostęp do systemu poczty elektronicznej Urząd zapewniał wszystkim pracownikom od założenia w systemie skrzynek pocztowych, zaś do aplikacji Urzędu od 13 listopada 2020 r.²⁷

EZD, w okresie testowym wdrażania systemu, tj. od 14 października 2020 r. był zintegrowany z ESP; od 2 stycznia 2021 r. z programami Dysponent Faktury/ Umowy, JGU – (Firmy), Odpady, Opłaty, Pojazdy, Portal FB, Posesja, Umowy dochodowe, Dzierżawy, eWidok, natomiast nie był zintegrowany z BIP.

Burmistrz wyjaśniła: *W Urzędzie nie podjęto działań w celu zintegrowania systemu Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją z Biuletynem Informacji Publicznej. Ze względów technicznych (...) integracja nie jest możliwa.*

(akta kontroli str. 41, 47, 315-318)

Według stanu na 31 grudnia 2020 r. i 31 marca 2021 r., 11 z 51 pracowników merytorycznych Urzędu (w tym czterech kierowników komórek organizacyjnych i dwie osoby wchodzące w skład organu wykonawczego) posiadało imienny podpis kwalifikowany. Według stanu na 30 czerwca 2021 r. podpis posiadało 14 z 53 pracowników merytorycznych (ośmiu kierowników komórek organizacyjnych i dwie osoby wchodzące w skład organu wykonawczego). Pracownicy Urzędu nie posiadali profilu zaufanego. Burmistrz wyjaśniła, że *realizacja zadań nie wymagała posiadania profilu zaufanego przez pracowników. Wymiana danych w ePUAP jest realizowana przez EOD eDokument2.*

(akta kontroli str. 50-51, 315-318)

Według stanu na 31 grudnia 2020 r., 31 marca 2021 r. i 30 czerwca 2021 r. w Urzędzie nie przeprowadzono szkoleń pracowników dotyczących systemów (aplikacji) elektronicznych przeznaczonych do świadczenia usług publicznych. Szkolenia z zakresu bezpieczeństwa informacji i ochrony danych osobowych, których przedmiotem były zasady i bezpieczeństwo ich przetwarzania przeprowadzono odpowiednio: - dla 47 pracowników (87% zatrudnionych) podczas dwóch szkoleń; - dla czterech pracowników (7% zatrudnionych) podczas jednego szkolenia oraz - dla dwóch pracowników (4% zatrudnionych) podczas jednego szkolenia.

(akta kontroli str. 319-321)

SZBI opracowano i wdrożono w Urzędzie od 8 maja 2019 r.

(akta kontroli str.323-361)

W okresie od 30 marca do 10 kwietnia 2020 r. pracę zdalną wykonywało naprzemiennie 45 pracowników Urzędu; od 3 listopada 2020 r. do 28 maja 2021 r. (z przerwami) jeden lub dwóch pracowników. W jednym przypadku do świadczenia pracy w formie zdalnej pracownik wykorzystał własny sprzęt, który *został zabezpieczony programem FortiClient, który posiada w sobie program antywirusowy oraz służy do ustanawiania połączenia VPN²⁸. W wyniku łączenia przez RDP²⁹ pracownik posiadał dostęp do systemu eDokument, co jednocześnie zapewniało dostęp do ePUAP. Naczelnik/bezpośredni przełożony każdorazowo indywidualnie z pracownikiem ustalał sposób prowadzenia ewidencji czynności wykonywanych podczas świadczenia pracy zdalnej. Nie zaistniały przypadki cofnięcia polecenia wykonywania pracy zdalnej. (...) pracownikom, którzy do świadczenia pracy w formie zdalnej nie wykorzystywali własnego sprzętu oraz nie zapewniono im innych narzędzi do zdalnej realizacji zadań Urzędu, polecono, aby w czasie*

²⁷ Data, w której sieć Urzędu podłączono do internetu łączem światłowodowym.

²⁸ VPN - Virtual Private Network.

²⁹ RDP - Remote Desktop Protocol, tzw. pulpit zdalny.

wykonywania zadań w domu dokonali m.in. archiwizacji dokumentacji wytworzonej na zajmowanym stanowisku pracy, uzupełnili brakujące wpisy w rejestrach i spisach spraw, oraz przygotowywali projekty odpowiedzi na pisma/wnioski w wersji papierowej.

(akta kontroli str. 41, 45, 50-51)

Urząd posiadał dwie strony internetowe: bip.chojna.pl oraz chojna.pl. Burmistrz wyjaśniła: *Strona bip.chojna.pl jest w pełni responsywna od kwietnia 2019 r. Strona chojna.pl działa i wyświetla się poprawnie na urządzeniach mobilnych, ale nie jest responsywna, tzn. nie została wykonana zgodnie z RWD, czyli nie dopasowuje wyświetlanych menu, grafik oraz treści do urządzenia na jakim jest wyświetlana. Strona jest w stanie przebudowy.*

(akta kontroli str. 16, 20, 41, 47)

Według stanu na 20 września 2021 r. nie było możliwości umówienia wizyty w Urzędzie za pomocą internetu. Urząd nie zorganizował publicznych punktów dostępu do internetu.

(akta kontroli str. 16, 20, 315-318)

4. W okresie od marca 2020 r. do zakończenia czynności kontrolnych Urząd nie został zamknięty dla osób z zewnątrz.

(akta kontroli str. 451-452)

Burmistrz nie podjęła decyzji o ograniczeniu wykonywania przez Urząd zadań wyłącznie do niezbędnych dla zapewnienia pomocy obywatelom. Określiła i wdrożyła od 16 marca 2020 r. zmienione zasady wykonywania zadań, tj. w sposób wyłączający bezpośrednią obsługę interesantów (poza sprawami dotyczącymi wydawania aktów zgonów i rejestracji urodzeń). Od 25 maja 2020 r. Urząd wznowił bezpośrednią obsługę interesantów, z zachowaniem wymogów sanitarnych. O zmienionych zasadach świadczenia usług informowano w komunikatach zamieszczonych na drzwiach wejściowych do Urzędu oraz stronach internetowych bip.chojna.pl i chojna.pl.

(akta kontroli str. 451-452)

W okresie od marca 2020 r. do zakończenia czynności kontrolnych nie wystąpiły przypadki przeniesienia pracowników samorządowych do wykonywania innej pracy, niż określona w umowie o pracę, w innej jednostce, w tym jednostce organizacyjnej pomocy społecznej.

(akta kontroli str. 315-318)

W okresie od 26 marca do 19 października 2020 r. wykorzystano dochody z opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w kwocie 11 tys. zł na działania związane z przeciwdziałaniem COVID-19, tj. na zakup maseczek chirurgicznych, baterii do defibrylatorów oraz na dezynfekcję miejsc publicznych na terenie Gminy.

(akta kontroli str. 464)

W okresie od marca 2020 r. do zakończenia kontroli NIK, Burmistrz nie zlecała organizacjom pozarządowym realizacji zadań publicznych w celu przeciwdziałania COVID-19, z pominięciem otwartego konkursu ofert.

(akta kontroli str.42, 48)

Dostęp do Urzędu osobom głuchym lub słabosłyszącym zapewniono przez dostosowanie treści zamieszczonych na stronie internetowej BIP <http://bip.chojna.pl/>, w sposób umożliwiający odbiór transmisji multimedialnych, które posiadały transkrypcję (tj. tekst mówiony zapisany w postaci głosek i znaków). Na stronie zamieszczono również informację o możliwości skorzystania z bezpłatnej

pomocy tłumacza migowego przy załatwianiu spraw w Urzędzie, po uprzednim zawiadomieniu Urzędu. Dostęp do Urzędu osobom niedowidzącym zapewniono przez możliwość zwiększenia kontrastu i rozmiaru czcionki treści zamieszczonych na stronie <http://bip.chojna.pl/>, oraz korzystania ze skrótów klawiaturowych umożliwiających szybki dostęp do jej zawartości. Treści graficzne posiadały teksty alternatywne oraz był możliwy odczyt informacji na urządzeniach (czytnikach) przeznaczonych dla osób niewidomych (z wyłączeniem treści zamieszczonych w formie dokumentów skanowanych (bez warstwy tekstowej), otrzymanych przez Urząd ze źródeł zewnętrznych). Osobom wykluczonym cyfrowo dostęp do Urzędu zapewniono w sposób alternatywny, tj. kontakt telefoniczny, korespondencyjny lub bezpośredni w siedzibie Urzędu.

W Urzędzie wyznaczono koordynatora do spraw dostępności i opracowano plan działania na rzecz poprawy zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Według harmonogramu działań na rzecz poprawy dostępności architektonicznej i informacyjno – komunikacyjnej, w Urzędzie zaplanowano do końca 2021 r. dostosowanie strony <http://bip.chojna.pl/> do standardu WCAG 2.0., wymienie oznaczenia na drzwiach do pomieszczeń Urzędu na wypukłe i oznaczyć je z wykorzystaniem znaków alfabetu Braille'a oraz zainstalowanie pętli indukcyjnej w Biurze Obsługi Interesanta. W terminie do końca czerwca 2022 r., planowano opracowanie projektu przebudowy wejścia do jednego z dwóch budynków Urzędu.

Dostęp do Urzędu osobom ze szczególnymi potrzebami, nie został zapewniony na stronie internetowej Urzędu <https://chojna.pl/>, na której nie było możliwości zmiany kontrastu i rozmiaru czcionki oraz informacji dla osób niesłyszących o możliwości skorzystania z bezpłatnej pomocy tłumacza języka migowego przy załatwianiu spraw urzędowych.

Burmistrz wyjaśniła: *Strona internetowa Urzędu www.chojna.pl prowadzona przez Centrum Kultury w Chojnie jest w stanie przebudowy. W celu dostosowania do WCAG 2.0. zawarto umowę (...) z dnia 2.11.2020 r.*

(akta kontroli str. 41, 47, 465-467)

Na rozwój informatyczny oraz rozwój usług elektronicznych Urząd nie poniósł wydatków w 2018 r., natomiast w 2019 r. wydatkowano na ten cel 524 tys. zł, w 2020 r. 344 tys. zł, w 2021 r. (do 30 czerwca) 154 tys. zł (w tym na dostęp do internetu 7 tys. zł). Wydatki na szkolenia wyniosły w 2018 r. 0,4 tys. zł, w 2019 r. nie poniesiono wydatków na ten cel, w 2020 r. i 2021 r. po 0,4 tys. zł. Na zakup środków ochrony osobistej wydatkowano 3,7 tys. zł w 2020 r.; na zakup energii w 2018 r. wydatkowano 25 tys. zł, w 2019 r. 30 tys. zł, w 2020 r. 33 tys. zł, w 2021 r. 16 tys. zł (do 30 czerwca). Urząd w latach 2018-2021 (do 30 czerwca) nie poniósł wydatków na: zakup telefonów komórkowych i drukarek, podróże służbowe i materiały biurowe.

(akta kontroli str.476)

5. Gminny Zespół Zarządzania Kryzysowego dokonał oceny zagrożeń dla życia i zdrowia pracowników Urzędu, w wyniku której 21 marca 2020 r. podjął decyzję m.in. o zaopatrzeniu pracowników w środki ochrony osobistej i rozważeniu konieczności zmiany organizacji pracy na pracę w trybie zmianowym. W Urzędzie, trzykrotnie przeprowadzono jonizację i dezynfekcję obiektów. *W miejscach gdzie sytuacja wymagała obsłużenia interesanta w biurze (...), biurka (...) zostały wyposażone w szyby ochronne oddzielające pracownika od klienta. Pomieszczenia, w tym często dotykane powierzchnie typu: klamki, blaty robocze, biurka, klawiatury, umywalki, toalety, dozowniki mydła i inne, były dezynfekowane w dni robocze przez osoby sprzątające biura. Dodatkowo urząd wyposażony był w środki i artykuły do dezynfekcji powierzchni roboczych umożliwiające przeprowadzenie bieżącej*

dezynfekcji stanowiska pracy przez pracowników oraz termometr do pomiaru temperatury ciała. W każdym pomieszczeniu znajdującym się w budynkach Urzędu dostępny był płyn dezynfekcyjny oraz środki ochrony dla pracowników.

Kontrola Państwowej Inspekcji Pracy przeprowadzona 23 września 2020 r. nie stwierdziła nieprawidłowości w zakresie przestrzegania przepisów z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy dotyczących zapewnienia pracownikom Urzędu odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa i higieny pracy w okresie epidemii COVID-19.

(akta kontroli str. 16, 21, 40, 44-45, 477-481, 482-487)

We wrześniu 2020 r. w Urzędzie przyjęto aktualizację oceny ryzyka zawodowego w związku z narażeniem na koronawirusa COVID-19. W badaniu akt osobowych 30 pracowników Urzędu ustalono, że nie zawierały one potwierdzenia zapoznania się pracowników z aktualizacją, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 490)

Od 24 marca 2020 r. organizacja pracy w Urzędzie uległa zmianie, która polegała m.in. na możliwości świadczenia przez pracowników pracy w formie zdalnej.

Jeden z 45 pracowników Urzędu świadczących pracę w formie zdalnej w okresie od 30 marca 2020 r. do 28 maja 2021 r. (z przerwami), do wykonywania zadań wykorzystał własny sprzęt. Burmistrz wyjaśniła, że *pracownikom wykonującym pracę na własnym sprzęcie nie wypłacano ryczałtu. W Urzędzie (...) nie ma określonych procedur w tym zakresie. Burmistrz rozważa możliwość wypłacania ryczałtu pracownikom, którzy w przypadku konieczności świadczenia pracy zdalnej będą wykorzystywać własny sprzęt komputerowy do realizacji zadań Urzędu.*

(akta kontroli str. 17, 22, 41, 45-46, 378-384)

W Urzędzie, od marca 2020 r. nie dokonywano aktualizacji zastępstw dla kierownictwa i poszczególnych pracowników. Burmistrz wyjaśniła, że *zapewnienie ciągłości działalności Urzędu w związku z pandemią nie wymagało (...) opracowania dodatkowych planów zastępstw. Każdy pracownik zgodnie z przyjętym przez siebie zakresem obowiązków, posiada wiedzę przez którego/którego pracowników jest zastępowany podczas swojej nieobecności, oraz którego/którego pracowników zastępuje. Dodatkowo wszyscy pracownicy Urzędu zostali poinformowani o funkcjonowaniu zastępstw. Ponadto dla ryzyka (...) poziom istotności wynosi 3, czyli jest na poziomie akceptowalnym³⁰.*

(akta kontroli str. 41, 46-47)

Plan urlopów nie podlegał aktualizacji od marca 2020 r. (...) *ponieważ nie zaistniały przesłanki wymagające wprowadzenia takich zmian.* Nie skierowano pracowników Urzędu na przymusowe urlopy, w tym na 30 dni zaległego ulopu wypoczynkowego.

(akta kontroli str. 17, 22, 315-318)

W okresie od marca 2020 r. nie zapewniano pracownikom wsparcia psychologicznego. Burmistrz wyjaśniła, że *nie zauważono ani nie wpłynęły zgłoszenia od naczelników wydziałów, aby któryś z pracowników wymagał zastosowania odpowiednich środków profilaktycznych np. poprzez udzielenie wsparcia psychologicznego.*

(akta kontroli str. 17, 22-23)

³⁰ Według rejestru ryzyk na 2021 r. istotność ryzyka dot. utraty ciągłości działania komórki organizacyjnej/Urzędu z powodu zakażenia pracowników koronawirusem SARS-CoV-2, oceniono na poziomie akceptowanym (3). Ryzyko nieakceptowane, to ryzyko wysokie (6-9).

6. Gmina, w związku z ogłoszeniem stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii COVID-19 podjęła liczne akcje informacyjne w ramach zarządzania kryzysowego, o zasadach ochrony przed zakażeniem SARS-CoV-2, możliwości uzyskania wsparcia psychologicznego przez osoby potrzebujące, zasadach ruchu transgranicznego na granicy polsko-niemieckiej, możliwości wykonania testów COVID-19 i szczepień (w tym przez osoby uprawnione do bezpłatnego transportu do punktów szczepień organizowanego przez gminę), wsparciu seniorów. Powyższe informacje zamieszczono na stronach internetowych *chojna.pl*, *królewskachojna.pl* i *chojna24.pl*, tablicach ogłoszeń w każdym sołectwie, w Urzędzie i przed Urzędem. W pomoc zaangażowani byli strażacy ochotnicy, którzy rozprawdzali obwieszczenia, plakaty i ulotki. Promocję szczepień prowadzono dodatkowo na festynach i koncertach w Chojnie i sołectwach, plakaty i ulotki bezpośrednio wręczano mieszkańcom przez strażaków OSP. W celu zgłaszania potrzeb transportowych i informacji o szczepieniach, uruchomiono telefoniczny punkt zgłoszeń (infolinię).

Pozostałe działania polegały na dystrybucji środków ochrony osobistej i do dezynfekcji do placówek oświatowych; dezynfekcji miejsc publicznych, obiektów użyteczności publicznej (w tym obiektów oświaty), budynków administracyjnych Urzędu, Ratusza z siedzibą Centrum Kultury, przystanków autobusowych, placów zabaw, terenów rekreacyjnych (w tym ławek i koszy ulicznych); przeznaczaniu Polsko-Niemieckiego Centrum Kształcenia Spotkań w Krajniku Górnym na miejsce odbywania kwarantanny. Na potencjalne miejsca odbywania izolacji, kwarantanny i leczenia, wytypowano trzy obiekty użyteczności publicznej: dwie szkoły podstawowe w Chojnie z łączną liczbą 800 łóżek i halę sportową przy Szkole podstawowej w Nawodnej z liczbą 150 łóżek. Do działań służących ochronie zdrowia publicznego przed zakażeniem i chorobami zakaźnymi skierowano jednego lekarza i cztery pielęgniarki.

(akta kontroli str. 41, 47-48, 477-481, 491-505)

7. W okresie objętym kontrolą, w Urzędzie nie przeprowadzono kontroli lub audytu w zakresie ciągłości działania Urzędu.

Burmistrz wyjaśniła, że ryzyko utraty ciągłości działania komórek organizacyjnych Urzędu z powodu zakażenia koronawirusem SARS-CoV-2 pracowników zostało zidentyfikowane do wyznaczonego celu na 2021 r. sprawność administracyjna, w tym zapewnienie właściwego funkcjonowania urzędu w związku z sytuacją nadzwyczajną – pandemią COVID. Zgodnie z obowiązującą w Urzędzie procedurą zarządzania ryzykiem wpisane ryzyka do zbiorczego rejestru na 2021 r. są na bieżąco monitorowane przez koordynatora kontroli zarządczej i kierowników komórek organizacyjnych Urzędu. Ponadto pracownicy Urzędu w zakresie swoich kompetencji są zobowiązani m.in. do monitorowania poziomu ryzyk zdefiniowanych w zbiorczym rejestrze ryzyk w zakresie, w jakim występują one w działaniach danego pracownika, podejmowania reakcji w sytuacji wystąpienia ryzyka, czy informowania przełożonych o wszelkich zdarzeniach, które mogą doprowadzić do negatywnych skutków w działalności Urzędu. W związku z powyższym monitorowanie ryzyka jest procesem ciągłym, w który zaangażowani są wszyscy pracownicy Urzędu oraz jest realizowany na każdym szczeblu zarządzania, co umożliwia podejmowanie decyzji w odpowiednim czasie.

(akta kontroli str.40, 44)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Niezamieszczenie w aktach osobowych 30 pracowników potwierdzenia zapoznania się z przyjętą we wrześniu 2020 r. oceną ryzyka zawodowego określoną

w dokumencie „Ocena ryzyka zawodowego na stanowiskach pracy w związku z narażeniem na COVID-19”.

Na podstawie art. 226 ust. 2 Kodeksu pracy³¹ pracodawca informuje pracowników o ryzyku zawodowym, które wiąże się z wykonywaną pracą, oraz o zasadach ochrony przed zagrożeniami. Natomiast na podstawie § 3 pkt 2 lit f tiret trzeci Rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 grudnia 2018 r. w sprawie dokumentacji pracowniczej³², w części B akt osobowych znajduje się potwierdzenie o poinformowaniu pracownika o ryzyku zawodowym, które wiąże się z wykonywaną pracą, oraz o zasadach ochrony przed zagrożeniami.

Burmistrz wyjaśniła, że *potwierdzenie zapoznania z aktualizacją ryzyka zawodowego na stanowiskach pracy (w związku z narażeniem na zakażenie wirusem SARS-CoV-2) nie stanowi części akt osobowych pracowników Urzędu, tylko zostało to odnotowane na liście osób zapoznanych, ponieważ zgodnie z przyjętym dokumentem lista pracowników zapoznanych z oceną ryzyka stanowi jego załącznik, jako część integralna dokumentacji. Tym samym nie stworzono dodatkowego oświadczenia o zapoznaniu się z aktualizacją ryzyka zawodowego na stanowiskach pracy.*

(akta kontroli str. 41, 47, 490)

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2019-2021 zapewniona została ciągłość działalności Urzędu oraz realizacji objętych kontrolą zadań, przy uwzględnieniu ograniczeń wynikających z ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii COVID-19 oraz zasad bezpieczeństwa sanitarnego. Podjęto działania w celu uruchomienia do końca roku 2021 programu do obsługi elektronicznej wszystkich usług świadczonych w Urzędzie. Wdrożone regulacje pozwoliły na właściwe wypełnianie zadań, w tym świadczenie usług wobec mieszkańców. Podjęto właściwe działania w ramach zarządzania kryzysowego w okresie zagrożenia epidemicznego.

Pracownikom zapewniono bezpieczne i higieniczne warunki pracy, dokonano aktualizacji i zapoznania z ryzykiem zawodowym w zakresie narażenia na zakażenie SARS-CoV-2, jednak potwierdzenie zapoznania nie znajdowało się w aktach osobowych pracowników.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. W okresie od 1 marca 2019 r. do 29 lutego 2020 r. oraz od 1 marca 2020 r. do 28 lutego 2021 r. wpłynęło do Urzędu odpowiednio: 4.950³³ i 3.471³⁴ spraw.

Tradycyjnie wpłynęło odpowiednio: 4928, 3 397 spraw, elektronicznie odpowiednio: 22 i 74 sprawy.

Przeciętny czas załatwienia spraw składanych w sposób tradycyjny oraz elektroniczny za wyjątkiem decyzji o warunkach zabudowy wynosił po kilkadziesiąt minut. Sprawy były załatwiane niezwłocznie po wpływie wniosku do urzędnika załatwiającego daną sprawę. W przypadku decyzji o warunkach zabudowy wnioski były składane w sposób tradycyjny, a przeciętny czas załatwiania tych spraw wynosił odpowiednio: 60 i 90 dni.

³¹ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. 2020 poz. 1320).

³² Dz. U. poz. 2369.

³³ 996 wydania aktów urodzenia, 1242 wydania dowodów osobistych, 1343 wymiany dowodów osobistych, 428 zameldowania na pobyt stały, 830 zaświadczenia z ewidencji działalności gospodarczej, 111 decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

³⁴ 635 wydania aktów urodzenia, 876 wydania dowodów osobistych, 895 wymiany dowodów osobistych, 307 zameldowania na pobyt stały, 621 zaświadczenia z ewidencji działalności gospodarczej, 137 decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu

Burmistrz wyjaśniła, że wzrost średniego czasu załatwiania spraw związanych z decyzjami o warunkach zabudowy wynikał z art. 15zszs ust. 1 pkt 6) ustawy z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19. Występowanie spraw, w których ww. przepis obowiązywał sprawił, że przeciętny czas załatwienia sprawy się wydłużył. Dodatkowo część spraw na podstawie art. 98 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego na żądanie strony postępowania ulegała zawieszeniu.

(akta kontroli str. 287)

W Urzędzie zapewniono realizację usług publicznych w okresie stanu epidemii. Badaniem kontrolnym objęto próbę 30 spraw³⁵, które dotyczyły obszarów istotnych dla obywateli.³⁶ W wyniku badania dokumentacji ww. spraw ustalono:

- od czasu wpływu lub rejestracji sprawy do jej dekretacji na pracownika prowadzącego daną sprawę, gdy pismo wpływało w formie papierowej, upłynęło od jednego do czterech dni, lub czynność następowała niezwłocznie po otrzymaniu wniosku drogą elektroniczną,

- w 27 badanych sprawach, dokumenty (wnioski, formularze) nie wymagały korekt, w trzech sprawach wnioski wymagały uzupełnienia – po wezwaniu zostały uzupełnione,

- 10 spraw (wniosków) wpłynęło elektronicznie, 20 w formie papierowej. Spośród 10 wniosków, które wpłynęły elektronicznie trzy zostały załatwione w trybie pracy zdalnej, cztery zostały częściowo załatwione w trybie pracy zdalnej oraz trzy załatwione zostały w Urzędzie. Wnioski papierowe były procedowane papierowo i były załatwione w trybie pracy stacjonarnej w Urzędzie,

- w dziewięciu przypadkach, sprawy wymagały konieczności dostarczenia danych lub informacji będących już w posiadaniu innego urzędu administracji publicznej,

- we wszystkich badanych 30 sprawach Urząd umożliwił telefonicznie lub e-mail, uzyskanie informacji na temat aktualnego stanu załatwianej sprawy,

- przeciętny czas załatwiania badanych spraw wynosił: dla 25 spraw (akty urodzenia, pobyt stały, dowody osobiste, ewidencja działalności gospodarczej) w terminie od jednego do 30 dni, dla pięciu badanych spraw dotyczących wydania decyzji o warunkach zabudowy terminy wynosiły od dwóch do 62 dni,

Wszystkie badane sprawy było procedowanych z zachowaniem obowiązujących terminów, zgodnie z art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego³⁷,

Pracownicy świadczący pracę w formie zdalnej mieli możliwość przygotować projekt rozstrzygnięć sprawy bez konieczności pobytu w siedzibie Urzędu, w tym wyposażeni byli w niezbędny sprzęt, mieli zdalny i odpowiednio zabezpieczony dostęp do wymaganych systemów (poczty elektronicznej, zasobów danych).

(akta kontroli str. 286)

2. Zadania dotyczące zapewnienia pomocy społecznej osobom starszym, chorym, niepełnosprawnym i samotnym oraz zapewnienie posiłku dzieciom, uczniom i młodzieży uwzględniające ograniczenia wynikające z ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii COVID-19 realizowane były poprzez Ośrodek Pomocy Społecznej w Chojnie (OPS). Pomoc ta była udzielana bez ograniczeń wynikających ze stanu epidemii, z zachowaniem zasad bezpiecznego kontaktu i po

³⁵ Wybrane do badania w sposób celowy sprawy, które wpłynęły do Urzędu po 13 marca 2020 r. (wprowadzeniu stanu zagrożenia epidemicznego, a następnie stanu epidemii), w tym 10 spraw elektronicznych (np. wpływających poprzez ePUAP).

³⁶ Pięć w kategorii aktów urodzenia, pięć zameldowania na pobyt stały, pięć w kategorii dowodów osobistych, pięć wymiany dowodów osobistych, pięć zaświadczeń z ewidencji działalności gospodarczej, pięć decyzji o warunkach zabudowy izagospodarowania terenu.

³⁷ Dz.U. z 2021 poz. 735 ze zm., dalej: KPA.

wyposażeniu pracowników OPS świadczących usługi w środki ochrony osobistej (fartuchy jednorazowe, maseczki, rękawiczki, środki do dezynfekcji). Osobom objętym kwarantanną lub izolacją, zgłaszającym potrzeby, udzielano pomocy np. w formie zakupów. Z osobami w kwarantannie pracownicy OPS kontaktowali się telefonicznie w celu uzyskania informacji o zakresie potrzebnego wsparcia. Z pomocy OPS skorzystało siedem rodzin objętych kwarantanną.

W okresie epidemii COVID-19 Gmina realizowała następujące programy pomocowe dedykowane osobom starszym, chorym i niepełnosprawnym:

- „Wspieraj seniora” – strategicznym celem programu było zapewnienie usługi wsparcia seniorom, którzy w stanie epidemii zdecydowali się na pozostanie w domu, nie mając możliwości zabezpieczenia artykułów podstawowej potrzeby we własnym zakresie, w tym artykułów spożywczych oraz środków higieny osobistej. W 2020 r. pomocą objętych zostało siedem osób. W 2021 r. program był kontynuowany, pomocą objętych zostało 11 osób³⁸,

- „Asystent Osobisty Osoby Niepełnosprawnej” – program finansowany z Solidarnościowego Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych. W 2020 r. usługami asystenta objęto 14 osób. W 2021 r. program był kontynuowany, pomocą objęto siedem osób³⁹,

- „Opieka 75+” – celem programu była poprawa dostępności do usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych usług opiekuńczych, dla osób w wieku 75 lat i więcej. W 2020 r. usługami objęto 11 osób. W 2021 r. program był kontynuowany, pomocą objęto 12 osób⁴⁰.

- „Posiłek w szkole i w domu” – w 2020 r. z pomocy w ramach tego programu w postaci posiłków skorzystały 134 osoby⁴¹. Udzielono także 283 świadczeń pieniężnych na zakup żywności. W kwietniu 2020 r. zorganizowano dodatkowo pomoc w formie posiłków dla 33 osób, w maju 2020 r. przyznano pomoc w formie posiłków dla 67 osób, w tym dla 34 uczniów, pozostających w domach podczas nauki zdalnej oraz dla 33 osób dorosłych. W listopadzie 2020 r. rodzinom, których dzieci z uwagi na naukę zdalną nie korzystały z obiadów w szkole w ramach programu dożywiania, przyznano świadczenie pieniężne na zakup posiłku lub żywności. Łącznie tym świadczeniem zostało objętych 41 uczniów w 22 rodzinach. Wypłacono świadczenia na kwotę 8,2 tys. zł.

W 2021 r. od stycznia do września z pomocy w formie posiłków skorzystało 79 dzieci uczących się w szkołach i w przedszkolu. Udzielono także 206 świadczeń pieniężnych na zakup żywności⁴². Wiedzę o potrzebach dzieci i młodzieży szkolnej w zakresie dożywiania uzyskiwano od rodziców, pracowników placówek oświatowych, pracowników socjalnych, asystenta rodziny.

(akta kontroli str. 24-27, 204-205)

Rada Miejska w Chojnie podjęła trzy uchwały⁴³:

- w sprawie ustanowienia wieloletniego programu osłonowego „Pomoc gminy w zakresie dożywiania dzieci i młodzieży na lata 2019-2023” (Program dożywiania);
- w sprawie określenia zasad zwrotu wydatków w zakresie dożywiania w formie posiłku albo świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych dla osób objętych wieloletnim rządowym programem „Posiłek w szkole i w domu na lata 2019-2023”;

³⁸ Koszt realizacji programu w 2020 r. wyniósł 2,3 tys. zł, a w 2021 r. (do 30 września) - 30,5 tys. zł.

³⁹ Koszt realizacji programu w 2020 r. wyniósł 21,6 tys. zł, a w 2021 r. (do 30 września) – 16,2 tys. zł.

⁴⁰ Koszt realizacji programu w 2020 r. wyniósł 59,7 tys. zł, a w 2021 r. (do 30 września) – 80,1 tys. zł.

⁴¹ W tym 14 dzieci w wieku przedszkolnym, 77 uczniów do czasu ukończenia szkoły ponadpodstawowej, 43 osoby dorosłe. Całkowity koszt realizacji programu wyniósł 159,6 tys. zł.

⁴² Koszt realizacji programu w 2020 r. wyniósł 159,6 tys. zł, a w 2021 r. (do 30 września) – 89,6 tys. zł.

⁴³ Nr IV/24/2018 z 27 grudnia 2018 r., Nr IV/23/2018 z 27 grudnia 2018 r., Nr IV/22/2018 z 27 grudnia 2018 r.

- w sprawie podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do przyznania nieodpłatnie pomocy w zakresie dożywiania w formie posiłku lub świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności dla osób objętych rządowym programem „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023”.

(akta kontroli str. 192-200)

Z Programu dożywiania skorzystało w trzech przedziałach⁴⁴ badanego okresu odpowiednio: 1189, 1512 i 1090 osób w tym:

- w formie posiłku skorzystało odpowiednio: 131, 145 i 107 osób (z tego dzieci i młodzież odpowiednio: 100, 118 i 74 osoby),
- w formie świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności skorzystało odpowiednio: 40, 349 i 430 osób (z tego dzieci i młodzież odpowiednio: 9, 87 i 145 osób),
- w formie świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych skorzystało odpowiednio: 1018, 1018 i 553 osoby (z tego dzieci i młodzież odpowiednio: 247, 247 i 148 osób).

(akta kontroli str. 208)

3. W Gminie działał Zespół Interdyscyplinarny do spraw przeciwdziałania przemocy w rodzinie⁴⁵. Zespół w badanym okresie podejmował następujące działania:

- rozpatrywał wszystkie przypadki występowania przemocy w rodzinie na podstawie wpływających formularzy „Niebieska Karta”⁴⁶,
- powoływał grupy robocze, uczestniczące w realizacji planów pomocy z rodzinami doświadczającymi przemocy domowej,
- monitorował sytuacje rodzin po zakończeniu realizacji procedury Niebieska Karta,
- kierował do udziału w programie korekcyjno-edukacyjnym sprawców przemocy,
- współpracował z Gminną Komisją Rozwiązywania Problemów Alkoholowych⁴⁷ w zakresie kierowania, podjęcia leczenia i kontynuowania terapii osób uzależnionych,
- rozwijał i umacniał współpracę interdyscyplinarną na rzecz ograniczania zjawiska przemocy w rodzinie.

W badanym okresie wprowadzono m.in. zasadę, że monitorowanie sytuacji rodziny odbywać się będzie w sposób zapewniający pełne bezpieczeństwo sanitarne zarówno przedstawicielom służb realizującym procedurę NK jak i osobom oraz rodzinom doświadczającym przemocy – wizyty w środowisku przy zachowaniu reżimu sanitarnego, kontakt za pomocą środków komunikacji.

(akta kontroli str. 27-28, 210-219)

Liczba interwencji i założonych NK w przedziale czasowym:

- do 31 marca 2019 r. – 20 interwencji i sześć założonych NK,
- od 1 kwietnia 2019 r. do 31 marca 2020 r. – 39 interwencji i 42 założone NK,
- od 1 kwietnia 2020 r. do 31 marca 2021 r. – 32 interwencje i 39 założonych NK,
- od 1 kwietnia do 30 czerwca 2021 r. – 3 interwencje i trzy założone NK,

W latach 2019-2021 (do 30 września) objęto pomocą w ramach procedury NK odpowiednio: 156, 153 i 97 osób. W czasie trwania epidemii COVID-19 członkowie Zespołu oraz grup roboczych we współpracy z innymi instytucji (Kuratorska Służba Sądowa, Sąd Rodzinny i Opiekuńczy, Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie), a także we współpracy z wychowawcami, pedagogami, psychologiem z Punktu Informacyjno-Konsultacyjnego, realizowali indywidualne plany pomocy do czasu trwałego zaprzestania stosowania przemocy w rodzinach. Kontakty z rodzinami, zarówno bezpośrednie jak i telefoniczne, były dokumentowane w formie notatek

⁴⁴ Do 31 marca 2019 r.; do 31 marca 2020 r.; do 30 czerwca 2021 r.

⁴⁵ Dalej: Zespół.

⁴⁶ Dalej: NK.

⁴⁷ Dalej: GKRPA.

służbowych. W latach 2019-2021 (do 30 września) przedstawiciele OPS sporządzili odpowiednio: 285, 183 i 132 notatki, przedstawiciele Policji odpowiednio: 231, 180 i 91 notatek, a przedstawiciele GKRPA odpowiednio 23, 28 i 39 notatek.

(akta kontroli str. 220, 303-307)

4. Procedura naboru dzieci do Bajkowego Przedszkola Miejskiego w Chojnie, oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych oraz do publicznych szkół podstawowych, dla których Gmina była organem prowadzącym została określona w Zarządzeniu⁴⁸ Burmistrza z 15 stycznia 2020 r. w sprawie ustalenia harmonogramu czynności w postępowaniu rekrutacyjnym w roku szkolnym 2020/2021. W związku z rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie szczególnych rozwiązań w okresie czasowego ograniczenia funkcjonowania jednostek systemu oświaty w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19⁴⁹, Burmistrz wystosował pismo⁵⁰ do dyrektorów jednostek oświatowych z 30 marca 2020 r. W piśmie Burmistrz wskazała m.in., że rekrutacja przyjęcia do szkoły lub do przedszkola przebiegać powinna zgodnie z zarządzeniem 363/2020, a wnioski składane elektronicznie. W budynkach w placówkach oświatowych umieszczono skrzynki na wnioski, aby rodzice którzy nie mieli możliwości wysłać wniosków elektronicznie mogli je dostarczyć bezpośrednio do placówki.

(akta kontroli str. 128-131)

Procedura naboru dzieci do przedszkola (Bajkowe Przedszkole Miejskie) działającego na terenie Gminy przeprowadzona została w terminie od 2 marca 2020 r. do 26 czerwca 2020 r. zgodnie z zasadami rekrutacji określonymi w zarządzeniu Burmistrza nr 363/2020 i pismem Burmistrza z 30 marca 2020 r. Rodzice/opiekunowie we wnioskach przyjęcie do przedszkola oświadczyli o zamieszkanu bądź zameldowaniu w Gminie.

(akta kontroli str. 128-131, 221)

W Gminie w badanym okresie nie było jednostek oświatowych specjalistycznych dla dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną w stopni lekkim, umiarkowanym, znacznym i głębokim, z niepełnosprawnościami sprzężonymi.

(akta kontroli str. 313-314)

W okresie od 1 marca 2020 r. do dnia powrotu uczniów do nauki stacjonarnej (tj. 31 maja 2021 r.) w szkołach podstawowych na terenie Gminy⁵¹, wszystkim uczniom zapewniono udział w zajęciach szkolnych w czasie nauki zdalnej. Gmina zakupiła 30 komputerów z środków pozyskanych z programu „Zdalna Szkoła” na kwotę 70,0 tys. zł oraz 29 komputerów z programu „Zdalna Szkoła+” na kwotę 75,0 tys. zł. Komputery zostały przekazane do placówek oświatowych zgodnie z Zarządzeniem Burmistrza⁵² z 15 kwietnia 2020 r. w sprawie bezpłatnego użyczenia uczniom sprzętu komputerowego do kształcenia na odległość w okresie czasowego ograniczenia funkcjonowania jednostek systemu oświaty w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19.

⁴⁸ Nr 363/2020.

⁴⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 493 ze zm.; dalej: rozporządzenie MEN z dnia 20 marca 2020 r.

⁵⁰ D.0601.6.2020.WK.

⁵¹ Szkoła Podstawowa nr 1 w Chojnie, Szkoła Podstawowa nr 2 w Chojnie, Szkoła Podstawowa nr 2 Chojnie Filia w Godkowie (zlikwidowana 31 sierpnia 2021 r.), Szkoła Podstawowa w Brwicach (zlikwidowana 31 sierpnia 2021 r.), Szkoła Podstawowa w Grzybnie, Szkoła Podstawowa w Krzymowie, Szkoła Podstawowa w Nawodnej, Szkoła Podstawowa w Nawodnej Filia w Lisim Polu (zlikwidowana 31 sierpnia 2021 r.), Bajkowe Przedszkole Miejskie w Chojnie.

⁵² Nr 450/2020.

Z ww. zakupionych przez Gminę komputerów skorzystało w trakcie nauki zdalnej 37 uczniów oraz ze sprzętu w szkołach skorzystało 19 uczniów. Ponadto komputery do pracy zdalnej otrzymało 20 nauczycieli.

(akta kontroli str. 132-137, 224)

W sprawie ustalenia zasad zaliczania do wymiaru godzin zajęć realizowanych przez nauczycieli z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość oraz sposobu dokumentowania realizacji zadań jednostki Burmistrz wydała Polecenie⁵³ z 22 kwietnia 2020 r. W okresie od 1 marca 2020 r. do 30 czerwca 2021 r. były wypłacane za pracę w godzinach ponadwymiarowych dla nauczycieli w kwocie 367,2 tys. zł i zastępstwa doraźne w kwocie 19,7 tys. zł (łącznie 387,0 tys. zł). Od 1 lipca do 31 sierpnia 2021 r. wypłacono nauczycielom średnią wakacyjną z całego roku szkolnego (od września 2020 r. do czerwca 2021 r.). Nauczyciele w ramach godzin ponadwymiarowych wykonywali prace zgodnie z ramowym planem nauczania. Nauczyciel, który miał przyznane w arkuszu organizacyjnym godziny ponadwymiarowe lub realizujący godziny doraźne (zastępstwo) składał dyrektorowi szkoły rozliczenie miesięczne z realizacji ww. godzin. Dyrektor szkoły weryfikował złożone zestawienie z arkuszem organizacyjnym oraz z dziennikiem zajęć.

W szczytowym okresie pandemii dyrektorzy placówek oświatowych wystąpili do organu prowadzącego o zawieszenie realizacji tych godzin, aneksem do arkusza organizacyjnego danej szkoły.

(akta kontroli str. 29, 138)

Z opinii biegłych⁵⁴ sporządzonej 11 października 2021 r. (na podstawie dokumentacji przekazanej przez Urząd w zakresie prawidłowości realizacji zajęć edukacyjnych w okresie od 25 marca 2020 r. do 26 czerwca 2020 r. z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość lub innego sposobu realizacji zajęć w Szkole Podstawowej w nr 2 im. Kornela Makuszyńskiego w Chojnie⁵⁵) wynika, że zajęcia edukacyjne były realizowane na bieżąco zgodnie z planem nauczania, co umożliwiło bieżącą realizację podstawy programowej.

(akta kontroli str. 309-312)

Gmina zawarła sześć umów⁵⁶ z trzema przewoźnikami⁵⁷ pn. *Dowozy szkolne na rok szkolny 2019/2020 dla szkół, dla których organem prowadzącym jest Gmina Chojna w oparciu o komunikację regularną na podstawie biletów miesięcznych*. Umowy dotyczyły dowozów uczniów do szkół na wskazanych w umowach trasach.

Umowami z PKS w Myśliborzu⁵⁸ Gmina zobowiązała się wypłacać przewoźnikowi wynagrodzenie ryczałtowe miesięczne w wysokości 10 tys. zł (dwie umowy).

Do tych umów Gmina zawarła porozumienie z 17 kwietnia 2020 r., w którym zobowiązała się do zapłaty na rzecz wykonawcy wynagrodzenia z tytułu świadczenia usług przewozowych w transporcie publicznym zgodnie z rozkładem jazdy w wysokości 50% miesięcznego wynagrodzenia należnego za miesiąc, w którym zajęcia dydaktyczno-wychowawcze zostały zawieszane na podstawie rozporządzenia MEN z 20 marca 2020 r. W kwietniu, maju, czerwcu 2020 r. wynagrodzenie dla tego przewoźnika wyniosło 50% tej kwoty, tj. 10 tys. zł za jeden miesiąc.

⁵³ Nr 1378/2020.

⁵⁴ Zleconej na potrzeby niniejszej kontroli przez NIK.

⁵⁵ Prowadzonych przez pięciu nauczycieli, którzy wykazali najwięcej godzin ponadwymiarowych.

⁵⁶ Umowa: DIR.271.5.2019/PKS/4 z 22 sierpnia 2019 r.; DIR.271.1.2.2019/PKS/8 z 2 września 2019 r., DIR.271.5.2019/GB/2.3 z 22 sierpnia 2019 r., DIR.271.5.2019/AS/7.9 z 22 sierpnia 2019 r., DIR.271.7.2019/AS/1 z 2 września 2019 r., DIR.271.1.2.2019/AS/5.6 z 2 września 2019 r.

⁵⁷ Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Myśliborzu Sp. z o.o., Przewozy Autokarowe G.B. Witnica, Przedsiębiorstwo Usługowe A. w Gorzowie.

⁵⁸ Umowa: DIR.271.5.2019/PKS/4; DIR.271.1.2.2019/PKS/8

Umowami⁵⁹ z dwoma przewoźnikami Gmina zobowiązała się wypłacić wynagrodzenie ryczałtowe miesięczne w łącznej wysokości 65,2 tys. zł. Do tych umów Gmina nie zawarła porozumienia o obniżeniu stawki ryczałtowej do 50% wynagrodzenia. Za kwiecień, maj i czerwiec 2020 r. wypłaciła łącznie tym dwóm przewoźnikom 195,6 tys. zł. Zagadnienie opisano w sekcji: „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 139-140, 225-235, 236-244, 245-253, 254-262, 264-273, 274-283)

W roku szkolnym 2020/2021 Gmina zawarła trzy umowy⁶⁰ z trzema przewoźnikami, których przedmiotem były dowozy szkolne na rok szkolny 2020/2021 dla szkół, dla których organem prowadzącym była Gmina w oparciu o komunikację regularną na podstawie biletów miesięcznych. Na podstawie tych umów Gmina zobowiązała się wypłacać wynagrodzenie ryczałtowe miesięczne (łącznie wszystkim trzem przewoźnikom) w wysokości 88,9 tys. zł (co miesiąc od października 2020 r. do czerwca 2021 r.) oraz we wrześniu 2020 r. 88,9 tys. zł.

W umowach tych zawarto klauzulę: *W przypadku zamknięcia lub ograniczenia działania z powodu epidemii lub pandemii lub ryzyka, czy zagrożenia epidemiologicznego w wyniku wprowadzenia rozporządzeń ogólnokrajowych, lub regionalnych, placówek szkolnych, (...) do których Wykonawca zobowiązany jest świadczyć przewóz, Wykonawca będzie zobowiązany do świadczenia usług przewozowych w transporcie publicznym zgodnie z rozkładem jazdy oznaczonym odpowiednio: (...) do czasu otwarcia placówek oświatowych. Wówczas wynagrodzenie ryczałtowe należne Wykonawcy zostanie wypłacone w wysokości niższej o 50% od wynagrodzenia ustalonego (...).*

W całym okresie roku szkolnego 2020/2021 Gmina wypłaciła przewoźnikom 888,7 tys. zł. Zagadnienie opisano w sekcji: „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 141-186, 225)

5. Przed epidemią COVID-19 w okresie od 1 marca 2019 r. do 31 grudnia 2019 r. nie było w Urzędzie izolacji domowej i kwarantann, nie było opieki nad zdrowym dzieckiem.

W okresie od 1 marca 2020 r. do 31 grudnia 2020 r. było:

- 77 dni izolacji domowej – dziewięciu pracowników,
- 37 dni kwarantanny - siedmiu pracowników,
- 126 dni opieki nad dzieckiem - 25 pracowników, nastąpił wzrost opieki nad dzieckiem do analogicznego okresu 2019 r. (61 dni - 15 pracowników),
- 549 dni zwolnień lekarskich – 63 pracowników, nie nastąpił wzrost do analogicznego okresu 2019 r. (808 dni – 72 pracowników),
- 1720 dni urlopów, nie nastąpił wzrost do poprzedniego analogicznego okresu 2019 r. (1733 dni),
- liczba dni opieki nad dzieckiem, urlopów okolicznościowych, rodzicielskich, wychowawczych nie uległa zwiększeniu w odniesieniu do analogicznego okresu 2019 r.

W okresie od 1 stycznia 2021 r. do 31 maja 2021 r. było:

- 34 dni izolacji domowej – czterech pracowników,
- 21 dni kwarantanny - czterech pracowników,
- 23 dni opieki nad dzieckiem - siedmiu pracowników,
- 627 dni zwolnień lekarskich – 48 pracowników,
- 298 dni urlopów.

(akta kontroli str. 292-295)

⁵⁹ DIR.271.5.2019/GB/2.3, DIR.271.5.2019/AS/7.9, DIR.271.7.2019/AS/1, DIR.271.1.2.2019/AS/5.6.

⁶⁰ Umowa: DIR.7240.1.1.2020/4.8 z 24 sierpnia 2020 r., DIR.7240.1.1.2020/2.3 z 24 sierpnia 2020 r., DIR.7240.1.1.2020/1.5.6.7.9 z 24 sierpnia 2020 r.,

6. Z prawa do emerytury w Urzędzie w 2020 r. nie skorzystała żadna osoba. W okresie wcześniejszym tj. w 2018 r. i 2019 r. (według stanu na 31 grudnia), z prawa do emerytury skorzystały po dwie osoby. W 2021 r. (do 30 września) z tego prawa skorzystały dwie osoby. Wszystkie osoby, które skorzystały z prawa do emerytury wcześniej zadeklarowały taki zamiar. W latach 2018-2021 (do 30 września) na stanowisko pracowników, którzy skorzystali z prawa do emerytury zatrudniono odpowiednio: dwie osoby w 2018 r., jedną w 2019 r., dwie w 2021 r. W 2020 r. nie zatrudniono nowych pracowników.

(akta kontroli str. 291)

7. W okresie od marca 2020 r. do zakończenia czynności kontrolnych NIK, Gmina otrzymała od Wojewody Zachodniopomorskiego:

- środki z Fundusz Inwestycji Lokalnych i Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 w 2020 r. w wysokości 1 014,9 tys. zł,
- środki z Fundusz Inwestycji Lokalnych i Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 w 2021 r. w wysokości 8 500,0 tys. zł,
- środki na zorganizowanie transportu do punktów szczepień przeciwko wirusowi SARS-CoV-2 oraz punkt telefoniczny zgłoszeń potrzeb transportowych w wysokości 14,2 tys. zł,
- środki na program „Wspieraj seniora” w kwocie 44,9 tys. zł,
- środki z programu SENIOR+ na lata 2021-2025 na utworzenie lub wyposażenie dziennego Domu Senior+” Moduł I w kwocie 400 tys. zł,
- na promocje szczepień w wysokości 10 tys. zł,
- na realizację projektu „Budowa rurociągu tłoczego kanalizacji sanitarnej od m. Strzelczyn do lokalnej oczyszczalni ścieków w miejscowości Grzybno” w wysokości 875,0 tys. zł.

Z Centrum Projektów Polska Cyfrowa:

- w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020 Oś Priorytetowa I, powszechny dostęp do szybkiego internetu – Wyeliminowanie terytorialnych różnic w możliwości dostępu do szerokopasmowego internetu o wysokiej przepustowości, projekt grantowy – zdalna szkoła w wysokości 70,0 tys. zł i zdalna szkoła plus w wysokości 75,0 tys. zł.

Z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych – „Pomoc osobom niepełnosprawnym poszkodowanym w wyniku żywiołu lub sytuacji kryzysowych wywołanych chorobami zakaźnymi” w wysokości 99,9 tys. zł,

Ze Stowarzyszenia Gmin Polskich Euroregionu Pomerania – „Poprawa bezpieczeństwa epidemiologicznego oraz ograniczanie następstw pandemii COVID-19 na polsko-niemieckim obszarze przygranicznym” w wysokości 94,1 tys. zł,

Gmina otrzymała także:

- z Funduszu Małych Projektów Komunikacja – Integracja – Współpraca, współfinansowanego z Programu Współpracy Interreg VA Maklemburgia-Pomorze Przednie/Brandenburgia/Polska w ramach projektu Walka z pandemią COVID-19 i jej konsekwencjami w Euroregionie Pomerania „Wspólnie przeciw koronie” oraz „Wygraj z COVID-19”. Gmina otrzymała łącznie 213,3 tys. zł.
- z Ministerstwa Edukacji Narodowej - 69,5 tys. zł, z przeznaczeniem na zakup sprzętu lub oprogramowania, przydatnych w prowadzeniu zajęć realizowanych z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość lub innego sposobu realizacji tych metod,
- z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Zachodniopomorskiego pn. „Pomorze Zachodnie – Bezpieczna Edukacja współfinansowanych przez Unię Europejską w ramach EFS działanie „Wdrożenie programów wczesnego wykrywania wad rozwojowych i rehabilitacja dzieci z niepełnosprawnościami oraz zagrożonych niepełnosprawnością oraz przedsięwzięć związanych z walką i zapobieganiem

COVID-19 RPO Województwa Zachodniopomorskiego 2014-2020 w kwocie 174,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 187-188)

8. Burmistrz 25 marca 2020 r. wydała zarządzenie⁶¹ w sprawie: szczególnej formy pomocy dla przedsiębiorców poprzez wprowadzenie zasad obniżenia czynszu najmu lub dzierżawy za nieruchomości gminne w zakresie objętym ograniczeniami. W 2020 r. Burmistrz udzieliła pomocy w postaci umorzenia podatku od nieruchomości ośmiu przedsiębiorcom prowadzącym działalność na terenie Gminy w łącznej wysokości 42,0 tys. zł. W 2021 r. takiej pomocy udzielono czterem przedsiębiorcom w łącznej wysokości 29,5 tys. zł. Burmistrz udzieliła także pomocy w postaci obniżki czynszu najmu lub dzierżawy w całym badanym okresie 18 podmiotom w łącznej wysokości 6,2 tys. zł.

Rada Miejska podjęła uchwałę⁶² z 29 kwietnia 2021 r. w sprawie zwolnienia z opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży należnej w 2021 r. i zwrotu opłaty pobranej od przedsiębiorców, którzy wnieśli jednorazowo opłatę za 2021 r. w terminie do 31 stycznia 2021 r. Zgodnie z tą uchwałą Burmistrz zwolniła z opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w 2021 r. na łączną kwotę 11.852,67 zł.

(akta kontroli str. 288-289,298-299, 308)

9. W latach 2020-2021 do Urzędu i Rady Miejskiej wpłynęły łącznie cztery skargi. Żadna nie dotyczyła spraw związanych z funkcjonowaniem Urzędu w okresie epidemii COVID-19.

(akta kontroli str.295A-297)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Burmistrz nie zawarła porozumienia do umów na dowozy szkolne z dwoma przewoźnikami na obniżenie ryczałtowej stawki miesięcznej do 50% w okresie kwiecień, maj i czerwiec 2020 r. tj. w okresie zawieszenia działań oświatowych przez Gminę, pomimo że takie porozumienie zawarła z jednym przedsiębiorcą (PKS w Myśliborzu). Za kwiecień, maj i czerwiec 2020 r. Gmina wypłaciła łącznie tym dwóm przewoźnikom 195 600 zł. Nie zawierając porozumień o obniżeniu stawki ryczałtowej do 50% wynagrodzenia z dwoma przewoźnikami Gmina wydatkowała o 97 800 zł więcej niż gdyby takie porozumienia zawarła.

(akta kontroli str. 139-140, 225)

Burmistrz wyjaśniła: *Gmina Chojna zawarła Porozumienie w okresie kwiecień, maj, czerwiec 2021 r. wyłącznie z PKS w Myśliborzu Sp. z o.o. o obniżeniu 50% miesięcznego wynagrodzenia z tytułu świadczenia usług przewozowych w transporcie publicznym na dowóz dzieci do szkół. Porozumienie te dotyczy tylko jednego przewoźnika, z którym zawarto dwie umowy na linii nr 4 i linii nr 8. Linia nr 8 w ww. okresie nie funkcjonowała, ponieważ jest to linia miejska którą jeżdżą uczniowie z ul. Słonecznej na ul. Żwirki i Wigury (SP nr 2).*

(akta kontroli str. 42, 48)

2. Burmistrz nie obniżyła ryczałtowej stawki do 50% za dowozy dzieci do szkół podstawowych i Bajkowego Przedszkola na terenie Gminy w roku szkolnym 2020/2021 pomimo że w umowach z trzema przewoźnikami zawarta została klauzula, że w przypadku zamknięcia lub ograniczenia działania z powodu epidemii, pandemii lub ryzyka, czy zagrożenia epidemiologicznego w wyniku wprowadzenia

⁶¹ Nr 441/2020.

⁶² Nr XXXII/250/2021.

rozporządzeń ogólnokrajowych, lub regionalnych, placówek szkolnych, wynagrodzenie ryczałtowe należne wykonawcy zostanie wypłacone w wysokości niższej o 50% od wynagrodzenia. Gmina wypłaciła za dowozy szkolne w roku szkolnym 2020/2021 łącznie 888.669,20 zł. Nie obniżając zgodnie z umowami⁶³ o 50% wynagrodzenia ryczałtowego z powodu epidemii COVID-19, Gmina wydatkowała na ten cel o 444.334,60 zł więcej niż gdyby zastosowała zawartą w umowach klauzulę.

(akta kontroli str. 141-186, 225)

Zgodnie z art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶⁴ wydatki powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Burmistrz wyjaśniła: Gmina Chojna w roku szkolnym 2020/2021 nie obniżyła do 50% wynagrodzenia umownego dla trzech przewoźników na dowozy szkolne w roku 2020/2021 mimo, że umowa przewidywała taką klauzulę, ponieważ terminy zawieszenia szkół były krótkie przedłużane (z tygodnia na tydzień). Krótkie okresy zawieszania zajęć szkolnych uniemożliwiały podjęcie działań w zastosowaniu ww. klauzuli. Ponadto należy pamiętać, że dzieci z oddziałów przedszkolnych i uczniowie, którzy mieli problem z dostępem do sieci jak również mieszkańcy dojeżdżali transportem publicznym do placówek oświatowych, do pracy, lekarza itp.

(akta kontroli str. 42, 48)

Zajęcia w szkołach w okresie pandemii COVID-19 zostały zawieszane, a co za tym idzie ograniczone zostały dowozy dzieci do szkół podstawowych na terenie Gminy. Niewystarczające działania w tym zakresie naraziły Gminę na wydatki, które zgodnie z postanowieniami umów powinny być niższe.

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd właściwie realizował zadania, w tym świadczenia publiczne w okresie epidemii COVID-19. Podjęte przez Urząd działania pozwoliły na zapewnienie pomocy społecznej, przeciwdziałanie przemocy w rodzinie oraz realizację zadań oświatowych. Działania w celu udzielania pomocy podmiotom, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19 były adekwatne.

Burmistrz niewystarczająco podjęła działania zabezpieczające interes Gminy w zakresie dowozów uczniów do placówek oświatowych w okresie pandemii COVID-19. Pomimo zawieszenia zajęć w placówkach oświatowych w tym okresie i ograniczeniu dowozów uczniów do szkół Burmistrz obniżyła wynagrodzenie tylko jednemu przewoźnikowi za okres trzech miesięcy.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Przechowywanie w aktach osobowych potwierdzenia poinformowania pracowników Urzędu o ryzyku zawodowym, które wiąże się z wykonywaną pracą oraz o zasadach ochrony przed zagrożeniami.
2. Zabezpieczenie interesu Gminy w zakresie dowozów uczniów do placówek oświatowych.

⁶³ DIR.7240.1.1.2020/4.8 z 24 sierpnia 2020 r., DIR.7240.1.1.2020/2.3 z 24 sierpnia 2020 r., DIR.7240.1.1.2020/1.5.6.7.9 z 24 sierpnia 2020 r.,

⁶⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 305 ze zm.

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.

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 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków 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
Dyrektor

Kontrolerzy
Aneta Arczewska
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis

Wiesław Kaszak
Specjalista kontroli państwowej

.....
podpis