



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.011.08.2021

Janusz Żmurkiewicz
Prezydent Miasta Świnoujście

Urząd Miasta
ul. Wojska Polskiego 1-5
72-600 Świnoujście

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Świnoujście ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Żmurkiewicz, Prezydent Miasta Świnoujście ² od 18 listopada 2002 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie Urzędu do realizacji zadań w okresie epidemii COVID-19 ³ . 2. Realizacja przez Urząd zadań w okresie epidemii COVID-19.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych ⁴), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem dotyczących zakresu kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁵
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontroler	Marzanna Wierzbicka, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LSZ/122/2021 z 19 lipca 2021 r. oraz nr LSZ/155/2021 z 22 września 2021 r. (akta kontroli str. 1-7, 1482)

II. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Zapewniona została ciągłość działalności Urzędu oraz realizacji objętych kontrolą zadań, przy uwzględnieniu ograniczeń wynikających z ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii oraz zasad bezpieczeństwa sanitarnego.

Skontrolowane zadania Urząd realizował terminowo z wykorzystaniem możliwości świadczenia usług publicznych w formie elektronicznej. Podejmowano działania w celu zapewnienia pracownikom Urzędu bezpiecznych i higienicznych warunków pracy oraz wdrożenia wymogów sanitarnych nałożonych na urzędy i instytucje publiczne w okresie zagrożenia epidemicznego oraz w okresie epidemii. Dostosowywano także sposób realizacji badanych zadań z zakresu pomocy społecznej, przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz zadań oświatowych do zmieniającej się sytuacji epidemicznej i związanych z nią ograniczeń.

W Gminie Miasto Świnoujście⁷ wdrożono mechanizmy udzielania pomocy podmiotom, których sytuacja finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu ograniczeń wprowadzonych z powodu epidemii. Prowadzono również działania informacyjne i różnorodne działania pomocowe na rzecz mieszkańców, w tym objętych kwarantanną.

Stwierdzone podczas kontroli nieprawidłowości, z których część została usunięta w trakcie kontroli, nie miały negatywnego wpływu na funkcjonowanie Urzędu i prawidłowość realizacji objętych kontrolą zadań w czasie epidemii.

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Prezydent.

³ Dalej: Epidemia.

⁴ Tj. 11 października 2021 r.

⁵ Dz.U. z 2020 r. poz. 1200 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

⁶ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁷ Dalej: Gmina.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁸ 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. W kontrolowanym okresie⁹ nie obowiązywał odrębny dokument strategiczny (strategia, plan, program) dotyczący informatyzacji Urzędu, w tym świadczenia e-usług. W *Strategii Rozwoju Miasta na lata 2014-2020*¹⁰, w ramach celu strategicznego *Poprawa zewnętrznego i wewnętrznego systemu komunikacji i transportu (krajowego, regionalnego, międzynarodowego)*, sformułowany został cel operacyjny *Rozwój systemów telematycznych*¹¹, w ramach którego założono działania mające na celu ułatwienie kontaktu obywatelom i przedsiębiorcom z Urzędem poprzez wprowadzenie nowych technologii teleinformatycznych. W *Wieloletnich Strategicznych Programach Operacyjnych Miasta Świnoujście na lata 2014-2020*¹² wskazano, że powyższe następować będzie m.in. poprzez rozszerzenie zakresu Elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej¹³. Miernikami realizacji ww. celu operacyjnego miały być: liczba uruchamianych systemów teleinformatycznych w instytucjach publicznych, liczba usług e-cyfrowych opartych na ponownym wykorzystaniu informacji sektora publicznego, liczba wejść na strony internetowe Urzędu oraz jednostek podległych Gminie oraz liczba osób korzystających z hot spotów. Wśród zadań realizowanych w ramach WSPo nie wykazano wydatków na *Rozwój systemów telematycznych*.

(akta kontroli str. 96-100, 196-205, 208-211)

2. Zagadnienia związane z zapewnieniem ciągłości pracy Urzędu ujęte zostały m.in. w *Regulaminie organizacyjnym Urzędu*¹⁴, w którym wskazano możliwość powoływania przez Prezydenta zespołów zadaniowych i pełnomocników do rozwiązywania szczególnych problemów i zaspokajania potrzeb związanych z funkcjonowaniem Gminy. Wśród zadań naczelników wydziałów, kierowników biur i osób zatrudnionych na samodzielnych stanowiskach pracy wskazano realizację zadań własnych i zadań zleconych Gminie z zakresu administracji rządowej oraz zadań przejętych przez Gminę z zakresu administracji rządowej na podstawie porozumienia z jej organami, kierowanie całokształtem pracy komórki oraz zapewnienie prawidłowego i terminowego wykonywania zadań komórki. Również w *Regulaminie Pracy Urzędu*¹⁵ (§ 9 ust. 1 pkt 3) kierownicy komórek organizacyjnych zobowiązani zostali do właściwego organizowania pracy podwładnych, w szczególności w zakresie terminowej realizacji zadań.

(akta kontroli str. 147-165, 527-528, 593-627, 808-827)

Miejski Plan Zarządzania Kryzysowego¹⁶ zawierał m.in. charakterystykę zagrożenia epidemią oraz ocenę ryzyka wystąpienia epidemii¹⁷, plany działania podczas epidemii (w fazie zapobiegania, przygotowania, reagowania i odbudowy), a także moduł zadaniowy

⁸ 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.

⁹ Od stycznia 2019 r. do marca 2020 r. oraz od marca 2020 r. do dnia kontroli NIK, tj. 3 sierpnia 2021 r.

¹⁰ Załącznik Nr 1 do uchwały Nr XLIV Rady Miasta Świnoujście z 24 października 2013 r. w sprawie przyjęcia *Strategii Rozwoju Miasta Świnoujście na lata 2014-2020*, dalej: *Strategia Rozwoju Miasta*. Do dnia kontroli NIK, tj. 4 sierpnia 2021 r. strategia na kolejne lata nie została uchwalona.

¹¹ Telematyka – rozwiązania telekomunikacyjne, informatyczne i informacyjne.

¹² Dalej: WSPo.

¹³ Dalej: ePUAP.

¹⁴ Zarządzenie Nr 492/2013 Prezydenta Miasta z 1 sierpnia 2013 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędowi Miasta Świnoujście ze zmianami, dalej: *Regulamin organizacyjny*.

¹⁵ Wprowadzonego zarządzeniem Prezydenta Nr 637/2015 z 16 grudnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu pracy Urzędu Miasta Świnoujście ze zmianami; dalej: *Regulamin Pracy Urzędu*.

¹⁶ Dalej: MPZK.

¹⁷ Prawdopodobieństwo wystąpienia epidemii określono na bardzo prawdopodobne, jej skutki jako średnie i oceniono ryzyko jako średnie.

dotyczący uruchamiania i monitorowania realizacji zadań na wypadek wystąpienia stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii.

(akta kontroli str. 75-80, 850-858, 931-934, 1003-1026)

W Urzędzie nie były prowadzone audyty, kontrole zewnętrzne oraz wewnętrzne w zakresie zapewnienia ciągłości jego działalności. Przeprowadzona w 2019 r. analiza ryzyka przy opracowaniu planu audytu na 2020 r., nie odnosiła się do zapewnienia ciągłości pracy Urzędu.

(akta kontroli str. 593-627, 808-827, 869)

3. W Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu¹⁸, zamieszczono listę usług dostępnych na platformie ePUAP, informacje o zasadach korzystania z tej platformy oraz instrukcję złożenia pisma poprzez Elektroniczną Skrzynkę Podawczą¹⁹. Według stanu na 1 stycznia 2019 r. Urząd świadczył 206 usług publicznych, na 31 marca 2020 r. 204, z tego wyłącznie w formie papierowej świadczonych było odpowiednio: 93 i 86 usług (co stanowiło 45,1% i 42,2%). Wyłącznie elektronicznie świadczone były w tym czasie dwie usługi i dwie wymagały podwójnego obiegu dokumentów (co stanowiło odpowiednio 0,97% i 0,98%)²⁰.

(akta kontroli str. 69-73, 952, 1261-1274)

W Urzędzie nie funkcjonował elektroniczny system zarządzania dokumentacją²¹. Zarządzeniem Nr 279/2011 z 29 kwietnia 2011 r.²² Prezydent wskazał jako podstawowy sposób dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw tradycyjny system wykonywania czynności kancelaryjnych z możliwością korzystania z narzędzi informatycznych do wspomagania procesu obiegu dokumentacji. Od 31 grudnia 2012 r. został wdrożony w Urzędzie elektroniczny system obiegu dokumentów e-Kancelaria, wspomagający system tradycyjny. System e-Kancelaria nie był zintegrowany z BIP, ani innymi systemami dziedzicznymi (merytorycznymi) Urzędu. Był natomiast zintegrowany z ESP.

(akta kontroli str. 12-16, 19, 207, 832-847)

Według stanu na 1 stycznia 2019 r. 231 pracowników merytorycznych posiadało konto w systemie elektronicznego obiegu dokumentów e-Kancelaria²³ oraz zdalny dostęp do służbowej poczty elektronicznej²⁴. Żaden nie posiadał zdalnego dostępu do dokumentów lub aplikacji Urzędu wykorzystywanych podczas realizacji zadań. Według stanu na 31 marca 2020 r. 249 pracowników posiadało konto w systemie e-Kancelaria²⁵ i zdalny dostęp do służbowej poczty elektronicznej oraz 25 posiadało zdalny dostęp do dokumentów lub aplikacji wykorzystywanych podczas realizacji zadań. Prezydent wyjaśnił, że pracownicy mieli umożliwiony dostęp do elektronicznego systemu obiegu dokumentów oraz zdalny dostęp do dokumentów lub aplikacji, jeżeli zaistniała taka potrzeba i wyraził zgodę na taką formę pracy.

(akta kontroli str. 194, 1274, 1302)

Urząd od 9 stycznia 2009 r. posiadał ESP na platformie ePUAP, co odpowiadało wymogom określonym w art. 16 ust. 1a ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. *o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne*²⁶.

(akta kontroli str. 14, 57-58, 952)

Imienny podpis kwalifikowany posiadało na 1 grudnia 2019 r. i 31 marca 2020 r. 16 pracowników²⁷ Urzędu²⁸. Profil zaufany w tym czasie posiadało siedmiu pracowników.

(akta kontroli str. 195, 1274)

¹⁸ Dostępnym pod adresem <http://bip.um.swinoujscie.pl/>, dalej: BIP.

¹⁹ Dalej: ESP.

²⁰ W przypadku pozostałych usług były one świadczone w formie elektronicznej i papierowej lub w formie mieszanej (np. złożenie wniosku w formie elektronicznej, rozstrzygnięcie w formie papierowej, złożenie wniosku w formie papierowej, a rozstrzygnięcie w formie elektronicznej).

²¹ Dalej: EZD.

²² W sprawie wskazania systemu wykonywania czynności kancelaryjnych w Urzędzie Miasta Świnoujście.

²³ Wszyscy pracownicy merytoryczni.

²⁴ Przez przeglądarkę internetową <https://www.poczta.swi.pl> oraz za pomocą oprogramowania Microsoft Outlook.

²⁵ Wszyscy pracownicy merytoryczni.

²⁶ Dz.U. z 2021 r. poz. 670 ze zm., dalej: ustawa o informatyzacji.

²⁷ Spośród odpowiednio 229 i 233 pracowników merytorycznych zatrudnionych w tym czasie.

²⁸ W tym Prezydent i jego zastępcy, skarbnik i sekretarz i kierownicy komórek organizacyjnych posiadali w ww. okresach 12 podpisów kwalifikowanych.

Pracownicy Urzędu obsługujący lub realizujący e-usługi uczestniczyli w szkoleniach dotyczących systemów (aplikacji) elektronicznych wykorzystywanych w ramach świadczenia usług publicznych oraz bezpieczeństwa informacji²⁹. W 2019 r. 27 pracowników uczestniczyło w szkoleniach dotyczących obsługi e-dokumentów w elektronicznym systemie obiegu dokumentów i systemach dziedzinowych w świetle instrukcji kancelaryjnej i e-PUAP³⁰, a w styczniu 2020 r. siedmiu w szkoleniu obejmującym m.in. zarządzanie dokumentem w świetle Kodeksu postępowania administracyjnego, instrukcji kancelaryjnej i e-PUAP oraz cyberprzestrzeń - bezpieczeństwo w pracy z przeglądarką internetową i komputerem. W latach 2019-2020 nie przeprowadzono szkoleń wewnętrznych dla pracowników Urzędu dotyczących obsługi systemów i aplikacji elektronicznych wykorzystywanych do świadczenia usług publicznych. W związku z wprowadzeniem *Polityki Bezpieczeństwa* w 2019 r. w ramach szkoleń wewnętrznych przeszkolono 106 osób oraz w styczniu i lutym 2020 r. 101 osób³¹.

(akta kontroli str. 16, 302, 313-317, 423-424, 428, 445-449, 450-451, 559-592, 1260)

Na System Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji w Urzędzie składały się procedury, polityki, regulaminy i instrukcje bezpieczeństwa informacji, które wprowadzone zostały zarządzeniem Prezydenta Nr 31/2019³². *Polityka Bezpieczeństwa* zawierała m.in. zagadnienia dotyczące komunikacji poza siecią Urzędu oraz zasady korzystania z komputerów przenośnych, na których przetwarzane są dane osobowe poza siedzibą Urzędu.

(akta kontroli str. 90-95, 101-134, 378, 484, 492-494, 790)

Od 1 sierpnia 2013 r. strona internetowa Gminy (www.swinoujscie.pl) była przystosowana do obsługi przez urządzenia mobilne³³. Od 1 stycznia 2019 r. do marca 2020 r. nie było możliwe umawianie wizyt w Urzędzie za pomocą internetu.

(akta kontroli str. 36-42, 48, 207, 303-309, 631-632)

Na terenie Gminy zapewniono publiczny darmowy punkt dostępu do internetu w Biurze Informacji Turystycznej. W okresie od stycznia 2019 r. do marca 2020 r. z komputera z dostępem do internetu skorzystały łącznie 164 osoby.

(akta kontroli str. 16, 67, 217-221, 1484-1487)

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

Opis stanu faktycznego

1. Od marca 2020 r. do zakończenia czynności kontrolnych NIK, w związku z ogłoszeniem stanu zagrożenia epidemicznego oraz stanu epidemii nie opracowano odrębnego dokumentu strategicznego dotyczącego informatyzacji Urzędu, w tym świadczenia e-usług. Nie aktualizowano również w tym zakresie dokumentów opisanych w punkcie 1 w podobszarze 1.

(akta kontroli str. 96-100, 196-205, 208-211)

Prezydent wyjaśnił: *Urząd planuje wprowadzić tak zwany e-dokument w przyszłym roku. Oprogramowanie to pozwoli na przejście do elektronicznego obiegu dokumentów również dla mieszkańców miasta. Jest to operacja bardzo złożona, ponieważ system obiegu dokumentów musi być połączony oraz zintegrowany z systemami dziedzinowymi (...), które obecnie posiadamy i użytkujemy. (...) mając na uwadze planowane wprowadzenie obowiązku komunikacji elektronicznej w całej administracji, oczekujemy na system EZD RP, który będzie udostępniany od 2022 r. na zasadach niekomercyjnych zainteresowanym*

²⁹ Odsetek pracowników merytorycznych przeszkolonych w 2019 r. według stanu na 1 grudnia 2019 r. wynosił 58,1%, a przeszkolonych w latach 2019-2020 według stanu na 31 marca 2020 r. 60,1%.

³⁰ W ramach projektu Partnerstwo miast średnich Pomorza i północnej Wielkopolski na rzecz wdrażania e-usług.

³¹ Omawiano przepisy z zakresu ochrony danych osobowych oraz Politykę Bezpieczeństwa wraz z załącznikami.

³² Zarządzenie Prezydenta Nr 31/2019 w sprawie wprowadzenia Polityki Bezpieczeństwa Przetwarzania Danych Osobowych w Urzędzie Miasta Świnoujście, dalej: zarządzenie Prezydenta nr 31/2019 lub *Polityka Bezpieczeństwa*. (Opracowana m.in. na podstawie 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: KRI.). Procedury te to: Polityka Bezpieczeństwa Przetwarzania Danych Osobowych w Urzędzie Miasta Świnoujście, Instrukcja zarządzania systemami informatycznymi, Plan działania w zakresie incydentów w Urzędzie Miasta Świnoujście, Instrukcja postępowania z kluczami oraz zabezpieczenia pomieszczeń i obiektów Urzędu Miasta Świnoujście stanowiąca oraz Procedury Audytu Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji.

³³ Ponadto posiadało aplikację mobilną „Świnoujście” w wersji dla systemu Android oraz „Świnoujście” w wersji dla systemu iOS.

uniwersalnym narzędziem do elektronicznego zarządzania dokumentacją, powszechnie użytkowanym w administracji publicznej RP.

(akta kontroli str. 68, 1302)

Prezydent zarządzeniem Nr 315/2021 z 24 maja 2021 r.³⁴, wprowadził z mocą od 1 czerwca 2021 r. do użytku wewnętrznego *Instrukcję obiegu korespondencji oraz zasad pracy w systemie elektronicznego obiegu dokumentów EOD w Urzędzie Miasta Świnoujście*³⁵. Ustalane w niej procedury odnosiły się m.in. do obiegu korespondencji kierowanej na ESP i pocztę elektroniczną oraz wysyłki dokumentów elektronicznych.

(akta kontroli str. 20-35, 207, 832-847)

2. Od marca 2020 r. nie były aktualizowane procedury wewnętrzne w zakresie zapewnienia ciągłości działania Urzędu opisane w punkcie 2 podobszarze 1.

MPZK po jego niezatwierdzeniu przez Wojewodę Zachodniopomorskiego³⁶, po dokonanych uzupełnieniach nie został ponownie przekazany do zatwierdzenia. Powyższe opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 75-80, 147-178, 196-205, 208-211, 523-558, 850-858, 925-926, 931-934, 1003-1026, 1422-1425, 1450-1459)

W okresie od 14 marca 2020 r. do czasu kontroli NIK Prezydent nie wydawał przepisów porządkowych w związku ze stanem zagrożenia epidemiologicznego i epidemii na podstawie art. 41 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym³⁷.

(akta kontroli str. 75)

Dla zapewnienia ciągłości działania Urzędu, Sekretarz Miasta w korespondencji mailowej kierowanej do kadry kierowniczej Urzędu 25 marca 2020 r. zalecił zaplanowanie pracy zdalnej pewnej grupy pracowników w wydziałach w formie zdalnej, aby w przypadku obowiązku kwarantanny dla pracowników świadczących pracę w Urzędzie, grupa świadcząca pracę w formie zdalnej mogła ich zastąpić, w celu zapewnienia ciągłości pracy i realizacji zadań dla mieszkańców.

(akta kontroli str. 241)

Sekretarz Miasta wyjaśnił, że po ogłoszeniu stanu zagrożenia epidemicznego, a następnie stanu epidemii dokonywano bieżących przeglądów i analiz możliwości funkcjonowania Urzędu w czasie epidemii, a także oceny potencjalnych ryzyk i zagrożeń w jego funkcjonowaniu. Wszelkie zalecenia w zakresie higieny i zapobiegania zakażeniu przekazywane były drogą elektroniczną, poprzez publikowanie komunikatów i informacji na zakładowym intranecie, wywieszone informacje wizualne oraz przekazywane podczas krótkich osobistych instruktaży na stanowiskach pracy obsługujących interesantów oraz dla pracowników doręczających korespondencję. Z uwagi na dynamicznie rozwijającą się sytuację epidemiczną, nie stosowano metody pisemnych potwierdzeń zapoznania i instruowania pracowników.

(akta kontroli str. 1473-1476)

Prezydent w zarządzeniu Nr 490/2020 z 3 sierpnia 2020 r.³⁸ ustalił, że Urząd będzie czynny w dni robocze w godzinach 7.30-15.30 i w tym czasie praca wykonywana będzie przez wszystkie komórki organizacyjne Urzędu. Jednocześnie zalecił mieszkańcom załatwianie spraw urzędowych za pośrednictwem poczty tradycyjnej, elektronicznej (e-mail, ePUAP) oraz telefonicznie, jak również dokonywanie wpłat przelewami elektronicznymi.

(akta kontroli str. 81)

Prezydent decyzją organizacyjną Nr 1/2020 z 13 października 2020 r. w sprawie *wytycznych dotyczących postępowania w Urzędzie Miasta Świnoujście w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem choroby zakaźnej COVID-19*

³⁴ W sprawie wprowadzenia Instrukcji obiegu korespondencji oraz zasad pracy w systemie elektronicznego obiegu dokumentów EOD w Urzędzie Miasta Świnoujście, dalej: zarządzenie Nr 315/2021.

³⁵ Dalej: Instrukcja EOD.

³⁶ Dalej: Wojewoda.

³⁷ Dz.U. z 2021 r. poz. 1372.

³⁸ W sprawie zapewnienia pracownikom Urzędu bezpiecznych warunków pracy w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2, dalej: zarządzenie Nr 490/2020.

wywołanej wirusem SARS-CoV-2³⁹ wprowadził zasady postępowania dla pracowników w związku z potencjalnym ryzykiem zakażenia koronawirusem SARS-CoV-2. Nakazał m.in. ograniczenie do koniecznego minimum przemieszczania pracowników Urzędu pomiędzy poszczególnymi lokalizacjami komórek organizacyjnych oraz przekazywanie korespondencji i dokumentacji z wykorzystaniem poczty elektronicznej e-mail (scany) lub e-Kancelarii⁴⁰, a organizację spotkań zespołów oraz komisji w miarę możliwości przy pomocy urządzeń mobilnych. Załącznik do ww. decyzji stanowiła instrukcja dla pracowników dotycząca zasad postępowania w związku z potencjalnym ryzykiem zakażenia koronawirusem SARS-CoV-2, z którą zostali zapoznani pracownicy.

(akta kontroli str. 82-89, 950-951, 1088)

Prezydent 14 października 2020 r. wprowadził *Regulamin wykonywania pracy zdalnej*, w którym określił warunki podjęcia pracy zdalnej, warunki jakie musi spełniać miejsce świadczonej pracy zdalnej, dotyczące zapewnienia bezpieczeństwa takiej pracy, a także sposób postępowania w sytuacjach szczególnych⁴¹ oraz wskazał jakie działania są niedozwolone podczas pracy zdalnej.

(akta kontroli str. 90-95)

Nadzór nad opracowywaniem i wdrażaniem procedur dotyczących zapewnienia ciągłości działania Urzędu w czasie epidemii został powierzony Sekretarzowi Miasta, Naczelnikowi Wydziału Organizacyjnego⁴² i Kierownikowi BTI. Osoby te oraz pozostali pracownicy nadzorujący pracę poszczególnych komórek organizacyjnych zostali dodatkowo zobowiązani do bezwzględnej egzekwowania ustalonych wymogów w bieżącej pracy Urzędu.

(akta kontroli str. 9-11, 98)

Nie ustalono pisemnych procedur dotyczących składania i rejestrowania dokumentów do urn wystawionych w budynkach Urzędu. Prezydent wyjaśnił, że wszystkie dokumenty mogły być składane bezpośrednio w SOI lub do skrzynek wystawionych w budynku Urzędu. Rejestracja wpływu dokumentów do skrzynek była dokonywana na bieżąco. Data rejestracji dokumentu przez pracownika, była datą faktycznego wpływu pisma do skrzynki. W komórkach organizacyjnych Urzędu stosowano zróżnicowane praktyki w zakresie kwarantannowania dokumentów. Według wyjaśnień Naczelnika WO oraz pracownika SOI do urn można było wrzucać wszystkie rodzaje dokumentów, z wyjątkiem dokumentów, które w momencie ich złożenia musiały być zweryfikowane przez pracownika Urzędu np. wnioski o wydanie dowodu osobistego. W SOI korespondencja z urn wyjmowana była co najmniej raz dziennie, a niekiedy kilka razy dziennie ze względu na oferty wpływające w przetargach. Korespondencja nie była poddawana kwarantannie. Korespondencja oznaczana była datą wpływu z dnia jej złożenia. Według wyjaśnień Geodety Miasta, dokumenty kierowane do Biura Geodety Miasta⁴³ były poddawane 48 godzinnej kwarantannie. Korespondencja otrzymywała datę jej faktycznego wpływu do BGM, a interesanci byli informowani przez pracowników o dwudniowej kwarantannie dokumentów. Na prośbę interesantów potwierdzano złożenie korespondencji w dniu jej przekazania.

(akta kontroli str. 299-301, 495-497, 1096-1099, 1233-1235, 1307)

3. Według stanu na 31 grudnia 2020 r. w Urzędzie świadczone 208 usług publicznych, na 31 marca 2021 r. 204 i na 30 czerwca 2021 r. 202. Liczba usług świadczonych tylko w formie papierowej wynosiła w tych okresach odpowiednio: 88, 85 i 84 (co stanowiło 42,2%; 41,7%; i 41,6% usług), wyłącznie w formie elektronicznej: trzy, dwie i trzy, a podwójnego obiegu dokumentów (papierowego i elektronicznego) wymagały dwie usługi⁴⁴, a na 30 czerwca 2021 r., żadna z usług. Świadczonych zarówno w formie papierowej, jak i elektronicznej było: w ww. okresie 69 usług, a w formie mieszanej 46.

(akta kontroli str. 43-56, 69-73, 952, 1261-1274)

³⁹ Dalej: decyzja organizacyjna Nr 1/2020.

⁴⁰ Powyższe miało zastosowanie także do kontaktów między Urzędem i jednostkami organizacyjnymi Gminy, a także jednostkami administracji publicznej (ePUAP).

⁴¹ Zgubienie lub kradzież sprzętu, dokumentów lub innych nośników informacji albo problemy w działaniu udostępnionego sprzętu lub oprogramowania.

⁴² Dalej: WO.

⁴³ Dalej: BGM.

⁴⁴ Stanowiło to odpowiednio: 0,96% oraz 0,98% usług

Od marca 2020 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych w Urzędzie nadal obowiązywał tradycyjny system wykonywania czynności kancelaryjnych, wspomagany przez elektroniczny system obiegu dokumentów e-Kancelaria zintegrowany z posiadaną przez Urząd ESP na ePUAP. W Instrukcji EOD, wprowadzonej od 1 czerwca 2021 r., Prezydent zobowiązał wszystkich pracowników do przestrzegania zasad pracy w systemie elektronicznego obiegu dokumentów⁴⁵.

(akta kontroli str. 19-35, 207, 522, 832-847)

Konto w systemie elektronicznego obiegu dokumentów oraz zdalny dostęp do służbowej poczty elektronicznej posiadało według stanu na 31 marca 2020 r. 249 pracowników, na 31 grudnia 2020 r. 275, na 31 marca 2021 r. 276⁴⁶ i na 30 czerwca 2021 r. 245 osób. W tym czasie zdalny dostęp do dokumentów lub aplikacji Urzędu wykorzystywanych podczas realizacji zadań posiadało odpowiednio 25, 26, 23 i dwóch pracowników. W okresie od marca 2020 r. do 31 lipca 2021 r. umożliwiony był zdalny dostęp do EOD dla każdego pracownika Urzędu, który otrzymał zgodę Prezydenta na pracę zdalną oraz złożył pisemny wniosek do BTI o umożliwienie takiej formy pracy⁴⁷. Dostęp zdalny przyznawany był na okres świadczenia pracy zdalnej i odbywał się poprzez aplikację FortiClient. Za jej pomocą tworzone było połączenie wirtualnej sieci prywatnej VPN⁴⁸, które umożliwiało pracownikom na pełen dostęp do programów wykorzystywanych podczas realizacji zadań.

(akta kontroli str. 67, 99, 428, 485-488, 1273-1274)

Imienny podpis kwalifikowany posiadała następująca liczba pracowników Urzędu⁴⁹: 17 na 31 grudnia 2020 r. i 31 marca 2021 r.⁵⁰ oraz 25 na 30 czerwca 2021 r.⁵¹ Profil zaufany posiadało w tym czasie sześciu pracowników.

(akta kontroli str. 195, 1274)

W czerwcu i lipcu 2021 r. przeprowadzone zostały szkolenia wewnętrzne z zakresu podpisu elektronicznego, odbioru, weryfikacji i wysyłki poczty elektronicznej dotyczącej platformy ePUAP w systemie eKancelaria⁵², którymi objęto ogółem 75 pracowników (27,2% pracowników merytorycznych). W szkoleniach uczestniczyli pracownicy ze wszystkich komórek organizacyjnych wyznaczeni do odbioru korespondencji w systemie e-Kancelaria, weryfikacji podpisu elektronicznego podpisywania dokumentów lub ich akceptacji oraz osoby wyznaczone do ich zastępowania. Pracownicy, którzy wykonywali pracę zdalną zobowiązani byli do zapoznania się z regulaminem wykonywania pracy zdalnej. Osoby, które uzyskały zgodę na pracę zdalną, otrzymywały instrukcję do bezpiecznego zdalnego podłączenia do sieci Urzędu. Ponadto na dysku sieciowym Urzędu umieszczono instrukcje dla pracowników⁵³. W latach 2020-2021 kontynuowane były szkolenia z zakresu *Polityki Bezpieczeństwa* W 2020 r. zakończono szkolenia zatrudnionych pracowników (w okresie od kwietnia do grudnia przeszkolono 20 osób), a w 2021 r. prowadzono szkolenia indywidualne dla nowo zatrudnionych pracowników⁵⁴.

(akta kontroli str. 16, 302, 313-317, 423-424, 428, 445-449, 450-451, 559-592, 1127, 1260)

⁴⁵ Dalej: system EOD.

⁴⁶ Wszystkim pracownikom merytorycznym zapewniony był dostęp do poczty elektronicznej przez przeglądarkę internetową pod adresem <https://www.poczta.swi.pl> oraz przez oprogramowanie Microsoft Outlook.

⁴⁷ W latach 2020-2021 (do dnia kontroli NIK, tj. 11 sierpnia 2021 r.) zdalny dostęp do pracy z elektronicznym obiegiem dokumentów otrzymało 41 pracowników, którzy składali oświadczenia, że na urządzeniu, z którego będą zdalnie łączyć się do stacji roboczej w Urzędzie jest zainstalowane aktualne oprogramowanie antywirusowe. Składali również oświadczenie, że znają instrukcję bezpieczeństwa systemów informatycznych, posiadają wiedzę, że podczas połączenia zdalnego obowiązują ich takie same obowiązki i instrukcje oraz odpowiedzialność, jak podczas pracy na stanowisku pracy.

⁴⁸ Virtual private network. Specjalny rodzaj tunelu, który tworzy się w ramach danej prywatnej sieci pomiędzy użytkownikami końcowymi, czyli w kontrolowanych przypadkach w Urzędzie i w domu pracownika.

⁴⁹ W tym Prezydent i jego zastępcy, skarbnik i sekretarz i kierownicy komórek organizacyjnych posiadali w ww. okresach odpowiednio 13, 13 i 14 podpisów kwalifikowanych.

⁵⁰ 7,1% pracowników merytorycznych.

⁵¹ 10,8% pracowników merytorycznych.

⁵² Obejmowało podstawowe informacje dot. podpisu elektronicznego, wykorzystania podpisu elektronicznego i profilu zaufanego w e-Kancelarii, podpisywanie dokumentów bezpiecznym podpisem elektronicznym administracją i urzędami, biznesowych i z klientami.

⁵³ Instrukcję akceptowania dokumentów przez przełożonych i podpisu elektronicznego w e-Kancelarii. Instrukcję odbierania korespondencji ePUAP – komunikacja e-Kancelarii z ESP. Instrukcję wysyłania dokumentów z podpisem elektronicznym z akceptacją przez przełożonego. Wysyłka przez ePUAP – korzystając z e-Kancelarii.

⁵⁴ Omawiano przepisy z zakresu ochrony danych osobowych i Politykę Bezpieczeństwa wraz z załącznikami.

W okresie zagrożenia epidemicznego i epidemii w Urzędzie funkcjonował System Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji, opisany w punkcie 3 w podobszarze pierwszym, którego częścią był wprowadzony przez Prezydenta *Regulamin wykonywania pracy zdalnej*.
(akta kontroli str. 90-95, 101-134, 378, 484, 492-494, 790)

W okresie zagrożenia epidemicznego i epidemii strona internetowa Gminy była przystosowana do obsługi przez urządzenia mobilne, w tym telefony komórkowe. Od 7 listopada 2020 r. za pomocą internetu można było umówić wizytę w Wydziale Komunikacji Urzędu⁵⁵. W pozostałych komórkach organizacyjnych Urzędu umówienie terminu planowanej wizyty możliwe było telefonicznie.
(akta kontroli str. 36-42, 48, 207, 303-309, 631-632, 1048-1081)

W lutym 2021 r. Urząd udostępnił inkasentom opłaty uzdrowskowej oprogramowanie, które umożliwiało m.in. prowadzenie ewidencji pobyków i przyjmowanie wpłać. Z wykorzystaniem ww. oprogramowania możliwe było rozliczenie przez inkasentów pobranej opłaty bez konieczności wizyty w Urzędzie.
(akta kontroli str. 786-787)

Darmowy punkt dostępu do internetu w Biurze Informacji Turystycznej, w związku z panującą pandemią oraz wytycznymi z Polskiej Organizacji Turystycznej został wyłączony z użytkowania. Od 1 kwietnia 2021 r. w Urzędzie udostępniono stanowisko komputerowe do przeprowadzenia samospisu internetowego w ramach Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2021.
(akta kontroli str. 16, 67, 217-221, 303-310)

4. W okresie od marca 2020 r. do zakończenia kontroli NIK, nie stwierdzono przypadków zamknięcia Urzędu dla interesantów i braku możliwości załatwiania spraw. Prezydent wyjaśnił, że nie podjął decyzji o ograniczeniu wykonywania przez Urząd zadań wyłącznie do niezbędnych dla zapewnienia pomocy obywatelom. Realizowane były wszystkie zadania z zachowaniem ustalonych rygorów.
(akta kontroli str. 9-11, 98, 299-301, 425, 495-497, 1233, 1447)

Od 12 marca 2020 r. do 15 maja 2020 r. Prezydent określał zadania, w których możliwa była bezpośrednia obsługa interesantów⁵⁶. W przypadku pozostałych ich wykonywanie przez Urząd odbywało się w sposób wyłączający bezpośrednią obsługę. W tych sprawach kontakt z Urzędem odbywał się telefonicznie, dokumenty można było przesłać pocztą, złożyć za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej lub pozostawić w urnach wystawionych w budynkach Urzędu, a jedynie w wyjątkowych przypadkach wymagających osobistego stawiennictwa lub wyjaśnienia, załatwienie sprawy możliwe było osobiście.
(akta kontroli str. 1040-1087, 1448-1449)

W okresie zagrożenia epidemicznego i epidemii Prezydent informował mieszkańców o organizacji pracy Urzędu oraz sposobach i możliwości załatwiania spraw w tym czasie. Informacje o godzinach pracy Urzędu, otwarcia kasy oraz o wprowadzonych ograniczeniach zostały zamieszczone na stronie internetowej Gminy oraz na drzwiach wejściowych i w siedzibie Urzędu, z jednoczesnym zaleceniem korzystania ze zdalnych form kontaktu, w pierwszej kolejności kontaktu telefonicznego oraz za pośrednictwem poczty elektronicznej (ePUAP). Ponadto ww. informacje oraz artykuły pt. *Urząd Miasta. Sprawdź co możesz załatwić nie wychodząc z domu, Specjalne środki ostrożności UM w Świnoujściu* przekazywane były do lokalnych mediów oraz udostępniane na portalach internetowych.

Informacje o ograniczeniach polegających na wykonywaniu części zadań w sposób wyłączający bezpośrednią obsługę interesantów, a następnie o dopuszczalnej liczbie interesantów, którzy mogli przebywać w tym samym czasie w jednym pomieszczeniu⁵⁷, publikowano w BIP od 24 kwietnia 2020 r.⁵⁸ W okresie od 14 marca do 23 kwietnia 2020 r.

⁵⁵ Poprzez adres <http://biletomat.um.swinoujscie.pl:5480/pol/login>. Wcześniej umawianie wizyt w Wydziale Komunikacji możliwe było telefonicznie lub poprzez pobranie numerków w Urzędzie.

⁵⁶ Sprawy wymagające osobistego stawiennictwa w Urzędzie, a następnie dotyczące realizacji zadań określonych w § 13 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 kwietnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. poz. 697, ze zm.).

⁵⁷ Od 1 czerwca 2020 r. do 28 lutego 2021 r.

⁵⁸ W ogłoszeniach publikowanych od 22 czerwca 2020 r. przypomniano o obowiązku zakrywania ust i nosa oraz zachowania odległości 1,5 m od innych osób podczas przebywania w Urzędzie.

nie zamieszczano w BIP informacji o ograniczeniu bezpośredniej obsługi interesantów przy realizacji części zadań, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 9-11, 303-309, 1040-1087)

W latach 2020-2021⁵⁹ nie przenoszono pracowników Urzędu do wykonywania innej pracy, niż określona w umowie o pracę, w innej jednostce, na podstawie art. 3a 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 kryzysowych⁶⁰. W tym okresie nie wystąpiły również przypadki tymczasowego przeniesienia pracowników do wykonywania innej pracy w jednostce organizacyjnej pomocy społecznej na podstawie art. 15zzz¹ ww. ustawy.

(akta kontroli str. 378)

Działając na podstawie art. 15qc ustawy o zapobieganiu COVID, Prezydent wykorzystał w 2020 r.⁶¹ dochody z opłat za wydanie zezwoleń oraz opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w kwocie 155,8 tys. zł (6,33% pobranych opłat) na działania związane z przeciwdziałaniem COVID-19. Polegały one na zakupie środków ochrony osobistej: dla pracowników Samodzielnego Publicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej Zakład Pielęgnacyjno-Opiekuńczy w Swinoujściu (53 tys. zł) oraz mieszkańców Gminy (102,8 tys. zł).

(akta kontroli str. 223)

W latach 2020-2021 Gmina nie zlecała realizacji zadań publicznych organizacjom pozarządowym z pominięciem otwartego konkursu ofert, na podstawie art. 15zzm ustawy o zapobieganiu COVID-19.

(akta kontroli str. 365, 378)

Realizując obowiązek określony w art. 14 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami⁶², Prezydent zarządzeniem Nr 620/2020 z 29 września 2020 r.⁶³, z zachowaniem terminu określonego w art. 59 ww. ustawy, wyznaczył osobę pełniącą w Urzędzie funkcję koordynatora ds. dostępności oraz powołał zespół ds. dostępności. W tym samym dniu zatwierdził plan działania na rzecz poprawy zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami na lata 2020-2021. W BIP opublikowane zostały dane kontaktowe koordynatora do spraw dostępności oraz treść planu działania.

(akta kontroli str. 1292-1296)

Gmina zawarła 2 września 2020 r. i 8 stycznia 2021 r. umowy z Polskim Związkiem Głuchych Oddziałem Mazowieckim, dotyczące świadczenia usługi tłumaczenia on-line języka migowego na okresy odpowiednio: od 15 września do 31 grudnia 2020 r. oraz od 1 stycznia do 31 grudnia 2021 r. Usługa miała obejmować komunikację pomiędzy osobą głuchą, a pracownikami Urzędu poprzez usługę tłumaczenia on-line dwukierunkowego przez certyfikowanych tłumaczy Polskiego Języka Migowego i Systemu Językowo-Migowego⁶⁴. Stanowisko w SOI, na którym prowadzona była obsługa osób głuchych, zostało oznaczone oraz wyposażone w kamerę internetową. Przeprowadzona w trakcie kontroli próba przeprowadzenia tłumaczenia on-line zakończyła się niezwłocznym uzyskaniem połączenia z tłumaczem. Film z informacją o możliwości skorzystania z pomocy tłumacza migowego oraz link do usługi tłumaczenia został zamieszczony na stronie internetowej Gminy (www.swinoujście.pl) oraz w BIP. Przed zawarciem ww. umów świadczenie usług tłumaczenia możliwe było przez pracowników Urzędu posługujących się językiem migowym.

(akta kontroli str. 379, 380-395, 498-499, 864-865)

⁵⁹ Do dnia kontroli NIK, tj. 11 sierpnia 2021 r.

⁶⁰ Dz.U. poz. 1842 ze zm.; dalej: ustawa o zapobieganiu COVID.

⁶¹ Nie wykorzystywano w ten sposób dochodów uzyskanych w 2021 r.

⁶² Dz.U. z 2020 r. poz. 1062, dalej: ustawa o zapewnieniu dostępności.

⁶³ W sprawie wyznaczenia Koordynatora do Spraw Dostępności oraz Zespołu do Spraw Dostępności.

⁶⁴ Zgodnie z umowami dostęp do tłumacza on-line był nieimitowany pod względem ilości czasu i liczby połączeń, odbywał się za pośrednictwem przeglądarki internetowej na stronie <https://pzgomaz.com> od poniedziałku do piątku w godzinach od 8⁰⁰ do 20⁰⁰ z wyłączeniem dni ustawowo wolnych od pracy.

Na podstawie art. 9 ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. *o języku migowym i innych środkach komunikowania się*⁶⁵, Prezydent udostępnił środki wspierające komunikowanie się takie jak możliwość korzystania z poczty elektronicznej, przesyłania faksów oraz zapewnił prowadzenie strony internetowej Gminy oraz BIP spełniających w części standardy dostępności dla osób niepełnosprawnych⁶⁶. Powyższe strony dostępne były w wersji dla słabowidzących i w wersji tekstowej⁶⁷. Prezydent wyjaśnił, że dostęp do Urzędu osobom głuchym, słabosłyszącym lub wykluczonym cyfrowo zapewniono także poprzez wystawienie skrzynek podawczych przy wejściu do budynku głównego Urzędu, do których można wrzucać wszelkie wnioski, formularze i podania w formie pisemnej. Informacja o takiej możliwości została wywieszona na drzwiach budynku Urzędu. Pełniący obowiązki Kierownik BTI wyjaśnił, że nie posiada wiedzy na temat monitorowania poziomu wykluczenia cyfrowego mieszkańców Świnoujścia.

(akta kontroli str. 37-56, 379, 380-395, 864-865, 969-1002, 1297-1300, 1447)

Na rozwój informatyczny Urzędu oraz rozwój usług elektronicznych wydatkowano: 720,8 tys. zł⁶⁸ w 2018 r.; 897 tys. zł⁶⁹ w 2019 r. (wzrost o 24,4%); 978,9 tys. zł⁷⁰ w 2020 r. (wzrost o 9,1%) oraz 543,9 tys. zł w 2021 r.⁷¹ (do 30 czerwca).

Z ww. latami zmniejszeniu uległy wydatki na podróże służbowe (wyniosły one odpowiednio: 22,8 tys. zł; 15,7 tys. zł; 5,1 tys. zł i 2,1 tys. zł) oraz na szkolenia: (45,9 tys. zł; 36,5 tys. zł; 29,7 tys. zł i 10,9 tys. zł). Wzrastały natomiast wydatki na zakup energii elektrycznej. Na ten cel wydatkowano 141 tys. zł w 2018 r.; 168,5 tys. zł w 2019 r.; 214,1 tys. zł w 2020 r. oraz 112,7 tys. zł w 2021 r. (I półrocze). W latach 2020-2021 (I półrocze) spadły wydatki na zakup materiałów biurowych, które wyniosły odpowiednio 105,4 tys. zł oraz 42,9 tys. zł, podczas gdy na ten cel wydatkowano w 2019 r. 168,5 tys. zł. Na zakup środków ochrony indywidualnej (maseczki, przyłbice, rękawiczki jednorazowe) w latach 2020-2021 (I półrocze) wydatkowano odpowiednio: 49,3 tys. zł i 2,5 tys. zł, na zakup środków do dezynfekcji lub usług dezynfekcji: 27 tys. zł oraz 2,1 tys. zł oraz na zakup innych urządzeń związanych z zapobieganiem i zwalczaniem epidemii (zamgławiacz, stacja dezynfekująca, stojaki z dozownikami): 6,7 tys. zł oraz 2,2 tys. zł. Wydatków na ten cel nie ponoszono w latach 2018-2019.

(akta kontroli str. 224)

5. Po ogłoszeniu na terenie kraju stanu zagrożenia epidemicznego, a następnie epidemii Prezydent podjął działania na rzecz zapewnienia pracownikom Urzędu bezpiecznych i higienicznych warunków pracy oraz sprawnego wdrożenia wymogów sanitarnych nałożonych na urzędy i instytucje publiczne. W szczególności dokonano zakupu oraz dystrybucji wśród pracowników środków dezynfekujących i masek ochronnych, zakupiono i zamontowano osłony sanitarne w miejscach pracy, w tym w szczególności w miejscach kontaktu urzędników z obywatelami⁷². Przeorganizowano stanowiska pracy w taki sposób, aby zapewnić jak największy odstęp pomiędzy pracownikami oraz pomiędzy pracownikiem

⁶⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 1824, dalej: ustawa *o języku migowym*.

⁶⁶ Niezgodności lub wyłączenia dotyczyły zagadnień: linki w serwisie otwierały się w tym samym oknie, z uwagi na ograniczenia systemowe mogły się zdarzyć sytuacje, w których otwierały w nowym oknie nie informując użytkownika, mogły się zdarzyć sytuacje, że cel linku nie był odpowiednio określony, załączniki nie posiadały informacji na temat wielkości i formatu pliku, niektóre informacje zamieszczone w formie załączników nie były dostępne cyfrowo w całości, ponieważ pochodziły od podmiotów zewnętrznych i zostały przekazane do publikacji wyłącznie papierowo i wymagały przetworzenia do postaci elektronicznej (skany), niektóre informacje zamieszczone w formie artykułów lub załączników nie były dostępne cyfrowo w całości, ponieważ zostały opublikowane przed dniem wejścia w życie ustawy, brak było audiodeskrypcji dla części materiałów multimedialnych, brak opisów alternatywnych i tytułów dla części zdjęć i obrazków.

⁶⁷ Ponadto na stronie internetowej (www.swinoujscie.pl) oraz w BIP zastosowano ułatwienia: podwyższony kontrast (czarne tło, żółte litery), możliwość powiększenia wielkości liter na stronie, mapę strony, oraz focus wokół elementów nawigacyjnych, możliwe było korzystanie ze standardowych skrótów klawiaturowych.

⁶⁸ W tym: na zakup oprogramowania, w tym dotyczącego świadczenia usług zewnętrznych 122,6 tys. zł; na zakup aplikacji 71,2 tys. zł; na zakup aktualizacji 122,3 tys. zł; zakup dostępu do Internetu 36,9 tys. zł oraz zakup sprzętu (komputery stacjonarne, przenośne, monitory, serwery, drukarki, scanery, telefony komórkowe) 367,8 tys. zł.

⁶⁹ W tym: na zakup oprogramowania, w tym dotyczącego świadczenia usług zewnętrznych 195,9 tys. zł; zakup aplikacji 46 tys. zł; zakup aktualizacji 89,4 tys. zł; zakup dostępu do internetu 21 tys. zł oraz zakup sprzętu 544,7 tys. zł.

⁷⁰ W tym: na zakup oprogramowania, w tym dotyczącego świadczenia usług zewnętrznych 152,4 tys. zł; zakup aplikacji 98,8 tys. zł; zakup aktualizacji 61,2 tys. zł; zakup dostępu do Internetu 1 tys. zł oraz zakup sprzętu 665,4 tys. zł.

⁷¹ W tym: na zakup oprogramowania, w tym dotyczącego świadczenia usług zewnętrznych 126,5 tys. zł; zakup aplikacji 117 tys. zł; na zakup aktualizacji 27,3 tys. zł; zakup dostępu do internetu 0,1 tys. zł oraz zakup sprzętu 273 tys. zł.

⁷² Od marca 2020 r. zapewniony był stały dostęp do środków ochrony indywidualnej, do środków dezynfekcyjnych. Wszyscy pracownicy zostali wyposażeni w maseczki, przyłbice, rękawiczki jednorazowe, płyny do dezynfekcji rąk i powierzchni.

a interesantem. Ponadto wygrodzono taśmami przejścia, oznaczono kierunki przemieszczania i miejsca oczekiwania na obsługę. Ograniczono miejsca siedzące w taki sposób, aby zachowany był odstęp minimum 1,5 m. Zapewniono możliwość dezynfekcji rąk. Stacje do dezynfekcji ustawiono przy wejściach do budynków Urzędu, a także przed wejściem do SOI. Wprowadzono ograniczenie wstępu do budynków Urzędu osobom z objawami zakażenia oraz liczbę obsługiwanych jednocześnie osób. Na drzwiach do pomieszczeń, w których obsługiwani byli interesanci, umieszczone zostały informacje, że w biurze może przebywać tylko jeden interesant. Powyższe stanowiło realizację wymogów określonych w § 9 ust. 7 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 31 marca 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii⁷³.

(akta kontroli str. 82-87, 98-100, 224, 299-301, 303-309, 495-497, 723, 950-951)

Ze względu na gromadzenie się pracowników w godzinach porannych przy podpisywaniu listy obecności oraz przekazywania długopisów pomiędzy pracownikami, w celu ograniczenia zagrożenia epidemicznego, Sekretarz Miasta wprowadził zmianę sposobu potwierdzania obecności w pracy od 24 marca 2020 r. do 30 września 2020 r. Informacje, którzy pracownicy byli obecni w pracy przekazywali do Biura Kadr naczelnicy wydziałów lub ich zastępcy oraz funkcjonowało potwierdzenie obecności mailem. Od 1 października 2020 r. w Urzędzie wprowadzono elektroniczny system ewidencji czasu pracy. Zmiana *Regulaminu Pracy Urzędu* w zakresie potwierdzania przez pracowników przybycia i obecności w pracy została wprowadzona zarządzeniem Prezydenta Nr 589/2021 z 13 września 2021 r.⁷⁴

W Urzędzie wprowadzono dyżury pracowników informujących interesantów o obowiązku zakrywania ust i nosa w budynkach użyteczności publicznej. W SOI oraz przed wejściem na salę obsługi wyznaczono liniami miejsca przebywania interesantów w celu zachowania zasad dystansu. W komórkach organizacyjnych Urzędu wyznaczone zostały osoby do odbioru korespondencji z SOI. Nastąpiła zmiana sposobu realizacji programu *Bon Wyspiarza Seniora*. W celu zminimalizowania ryzyka zakażenia wirusem SARS-CoV-2 odstąpiono od osobistego składania wniosków i w ośmiu punktach Miasta ustawiono oznakowane pojemniki na wnioski.

(akta kontroli str. 236-310, 365, 434-444, 495-497, 523-558, 721-724, 756-770, 828-831)

Prezydent wyjaśnił, że z uwagi na dynamicznie rozwijającą się sytuację epidemiologiczną, nie stosowano metody pisemnych potwierdzeń zapoznania i instruowania pracowników. Zalecenia wydawano ustnie bez pisemnych procedur, jako doraźne reakcje na dynamicznie rozwijającą się sytuację i ilości zakażeń. Prezydent – w drodze kontaktu za pomocą intranetu, mailowego, telefonicznego oraz poleceń ustnych - zobowiązał wszystkich pracowników Urzędu do stosowania środków ochrony, jak i procedur niezbędnych dla zachowania dystansu sanitarnego.

(akta kontroli str. 98-100, 236-299-301, 495-497, 723)

Przeprowadzona w Urzędzie 28 maja 2021 r. kontrola Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Świnoujściu objęła m.in. podjęte przez Urząd działania w celu zapobieżenia szerzeniu się wirusa SARS-CoV-2. Nieprawidłowości nie stwierdzono.

(akta kontroli str. 602-606)

W kontrolowanym okresie nie była dokonywana ocena ryzyka zawodowego związanego z pracą wykonywaną przez pracowników Urzędu. Ostatniej oceny potencjalnych zagrożeń życia i zdrowia pracowników dokonano w 2018 r.⁷⁵ Ocena objęła stanowiska pracy w poszczególnych wydziałach. Wspólnym zagrożeniem dla wszystkich pracowników Urzędu było zagrożenie wynikające z kontaktu z różnego rodzaju wirusami (ortomyksowirusy, herpeswirusy, rinowirusy oraz rotawirusy) i bakteriami, których źródłem były kontakty służbowe z dużą liczbą osób, współpracownikami i rzeczami. Jako działania do zastosowania w celu obniżenia poziomu ryzyka podano przestrzeganie zasad higieny, dostępność dozowników mydła antybakteryjnego, szczepienia ochronne, dbałość

⁷³ Dz.U. poz. 566 ze zm. oraz kolejne rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii.

⁷⁴ Zarządzenie weszło w życie 28 września 2021 r.

⁷⁵ Zatwierdzona została zarządzeniem Nr 805/2018 Prezydenta z dnia 27 grudnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia oceny ryzyka zawodowego na stanowiskach pracy w Urzędzie.

o kondycję fizyczną i naturalną odporność organizmu. Skutki ryzyka określono jako duże, ekspozycję na ryzyko jako częste oraz prawdopodobieństwo sporadycznie możliwe i ryzyko zawodowe uznane zostało za dopuszczalne.

(akta kontroli str. 721-750, 457-464)

W Urzędzie nie dokonywano aktualizacji oceny ryzyka zawodowego na jakie jest lub może być narażony pracownik, w związku z epidemią wirusa SARS-CoV-2. Prezydent wyjaśnił, że w latach 2019-2021 potencjalne ryzyka nie ulegały zmianom i obejmowały ryzyko zakażenia wirusami. W celu zminimalizowania ryzyka końcowego zastosowano środki profilaktyczne w postaci wdrożonych procedur dla pracowników i poprzez zastosowanie wszystkich dostępnych środków ochrony, tj. maseczki do osłony ust i nosa, przyłbice, rękawiczki jednorazowe, dezynfekcja rąk i powierzchni, zachowanie bezpiecznej odległości, zamglawianie pomieszczeń środkiem dezynfekcyjnym, umieszczenie w widocznych miejscach informacji jak myć ręce, informacji o obowiązku dezynfekcji płynem odciekającym, ograniczono podróże służbowe oraz spotkania służbowe do minimum. W wyjaśnieniach podał, że okresową aktualizację oceny ryzyka zawodowego w Urzędzie zaplanowano w III kwartale 2021 r.

(akta kontroli str. 299-301, 453-464, 495-497, 721-724, 749-750, 756-784)

W wyniku badania dokumentacji 30 pracowników Urzędu stwierdzono, że zgodnie z obowiązkiem określonym w art. 226 pkt 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. *Kodeks pracy*⁷⁶, zostali oni poinformowani przez pracodawcę o ryzyku zawodowym, które wiąże się z wykonywaną pracą, oraz o zasadach ochrony przed zagrożeniami⁷⁷. W przypadku 25 pracowników informacje o zapoznaniu z ryzykiem zawodowym na zajmowanych stanowiskach nie zostały umieszczone w ich w aktach osobowych, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 453-464, 727-748)

W decyzji organizacyjnej Nr 1/2020 Prezydent wskazał na możliwość organizacji przez naczelników oraz kierowników biur pracy podległych im komórek organizacyjnych z uwzględnieniem polecenia jej wykonywana przez pracowników naprzemiennie (tydzień/tydzień) poza miejscem jej stałego wykonywania (praca zdalna). Zasady wykonywania pracy zdalnej określono w *Regulaminie wykonywania pracy zdalnej*, opisanym w punkcie 2 w podobszarze pierwszym.

(akta kontroli str. 82-89, 90-95)

Sekretarz Miasta wyjaśnił, że w Urzędzie służbowy sprzęt komputerowy udostępniany był na wniosek naczelnika/kierownika, jeżeli wymagał tego zakres powierzonych pracownikowi obowiązków. W wyjaśnieniach podał, że w trybie pracy zdalnej brane były pod uwagę względy ekonomiczne zakupu kolejnych komputerów. W każdym przypadku rozważano zasadność zakupu sprzętu lub propozycję wykorzystania własnego sprzętu pracownika. Pracę z wykorzystaniem nieodpłatnie prywatnego sprzętu wykonywało 47 osób.

(akta kontroli str. 790, 1479)

W sprawie sprawdzenia i przygotowania zasobów informatycznych w związku z wykonywaniem pracy w trybie zdalnym p.o. Kierownik BTI wyjaśnił, że w Urzędzie sprawdzono łącze internetowe i urządzenia szyfrujące połączenia⁷⁸ oraz serwery pod względem wydajności. W 2020 r. Urząd zakupił 23 komputery stacjonarne, 22 tablety, 29 monitorów, dziewięć drukarek i trzy scanery. Wydatki na ten cel wyniosły 122,2 tys. zł. W I półroczu 2021 r. zakupiony został jeden komputer przenośny, trzy monitory i dwie drukarki. Na ww. sprzęt wydatkowano 7,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 67, 790, 871-883, 928, 958-960)

W *Regulaminie wykonywania pracy zdalnej* określono m.in. warunki jakie musi spełniać miejsce pracy zdalnej, wymogi w zakresie bezpieczeństwa pracy zdalnej dotyczące internetu, urządzeń służących do pracy, przekazywania informacji oraz zasady korzystania z dokumentów w formie papierowej. Wskazano także działania niedozwolone. Pracownicy

⁷⁶ Dz.U. z 2020 r. poz. 1320 ze zm., dalej: *Kodeks pracy*.

⁷⁷ Informacja była zgodna ze wzorem określonym w dokumentacji oceny ryzyka zawodowego dokonanej w 2018 r.

⁷⁸ Fire Wall-FortiGate-zapora UTM, która pozwala chronić informacje i administrować ich przepływem. W okresie od marca do czerwca 2020 r. korzystano z połączenia za pomocą zdalnego pulpitu RDP (Remote Desktop Protocol).

wnioskujący o wyrażenie zgody na pracę zdalną, na żądanie pracowników BTI, zobowiązani byli do udostępnienia zdalnie urządzenia, które wykorzystywane będzie do pracy w celu dokonania jego przeglądu.

(akta kontroli str. 90-95)

Zastępstwa w przypadku nieobecności Prezydenta, Sekretarza i Skarbnika Miasta określono w zarządzeniach Prezydenta w sprawie podziału zadań i kompetencji oraz powierzenia prowadzenia określonych spraw Gminy Miasto Świnoujście w imieniu Prezydenta Miasta Świnoujście⁷⁹. Zasady zastępstw podczas nieobecności naczelnika wydziału i kierownika biura, określone były w *Regulaminie organizacyjnym*. Ponadto zastępstwa w przypadku nieobecności naczelników, kierowników i pracowników ustalone były w regulaminach wewnętrznych komórek organizacyjnych Urzędu. Prezydent wyjaśnił, że w okresie epidemii, dla zachowania ciągłości funkcjonowania Urzędu, na bieżąco aktualizowano zastępstwa dla poszczególnych pracowników poprzez analizy przeprowadzane przez bezpośrednich przełożonych.

(akta kontroli str. 147-165, 320, 467-476, 1027-1039, 1344-1349, 1430-1434)

W okresie zagrożenia epidemicznego i epidemii plan urlopów pracowników Urzędu nie był aktualizowany. Prezydent wyjaśnił, że nie było takiej potrzeby, ponieważ mimo absencji niektórych pracowników zachowana była ciągłość działania Urzędu. Prezydent nie kierował pracowników na przymusowe urlopy wypoczynkowe w trybie określonym w art. 15gc ustawy o zapobieganiu COVID-19, gdyż pracownicy nie posiadali urlopów wypoczynkowych niewykorzystanych w poprzednich latach kalendarzowych.

(akta kontroli str. 320)

W okresie epidemii nie organizowano dla pracowników Urzędu wsparcia psychologicznego. Prezydent wyjaśnił, że pracownicy nie zgłaszali takiej potrzeby.

(akta kontroli str. 320)

6. Prezydent zwoływał posiedzenia Miejskiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego, które poświęcone były sprawom epidemii. Zgodnie z poleceniem Wojewody z 12 marca 2020 r. uruchomiono w Urzędzie Stały Dyżur Prezydenta⁸⁰, który przyjmował i przekazywał informacje dotyczące aktualnej sytuacji pod kątem zagrożeń epidemicznych spowodowanych przez COVID-19⁸¹. Zasady informowania ludności o zagrożeniach i sposobach postępowania na wypadek zagrożeń określone zostały w załączniku funkcjonalnym nr 4 do MPZK. W ramach prowadzonych działań współpracowano z Powiatową i Graniczną Stacją Sanitarno-Epidemiologiczną w Świnoujściu i Stałym Dyżurem Wojewody. Wyznaczono, przygotowano i uruchomiono dwa miejsca kwarantanny zbiorowej⁸². Pracownicy Wydziału Zarządzania Kryzysowego Urzędu współpracowali z wolontariuszami w zakresie zgłaszanych potrzeb świadczenia pomocy mieszkańcom przebywającym na kwarantannie. Zakupiono maseczki dla mieszkańców Gminy oraz materiały niezbędne do szycia maseczek. Maseczki przekazano wraz z opracowaną ulotką informacyjną. Ponadto prowadzono działania informacyjne skierowane do mieszkańców dotyczące możliwości uzyskania pomocy i wsparcia poprzez kolportaż przez pracowników MOPR ulotek i plakatów dotyczących programu *Wspieraj Seniora*. Działania informacyjne prowadzone były również za pośrednictwem Stowarzyszenia „Pomoc Sąsiedzka” i mediów. Na stronie internetowej Gminy umieszczono wykaz jednostek nieodpłatnego wsparcia i poradnictwa. Ponadto pracownicy Wydziału Zarządzania Kryzysowego Urzędu udzielali mieszkańcom informacji i porad telefonicznych dotyczących postępowania w zaistniałej sytuacji stanu zagrożenia epidemicznego i epidemii oraz odpowiadali na pytania. Organizowane były konferencje prasowe Prezydenta, podczas których informowano mieszkańców o aktualnej sytuacji epidemiologicznej i podejmowanych działaniach. Informacje o aktualnej sytuacji i formach pomocy umieszczane były na stronie internetowej

⁷⁹ Zarządzenia nr 411/2016 z 1 lipca 2016 r., nr 692/2019 z 12 listopada 2019 r., nr 480/2020 z 28 lipca 2020.

⁸⁰ W oparciu o zarządzenie Prezydenta Nr 255/2019 z 25 kwietnia 2019 r. w sprawie organizacji i funkcjonowania stałego dyżuru Prezydenta na czas zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny i stanowiącą załącznik nr 1 do tego zarządzenia Instrukcję działania stałego dyżuru Prezydenta na czas zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa.

⁸¹ Stały dyżur pełniony był w Urzędzie od 13 marca 2020 r. do 15 czerwca 2020 r.

⁸² W Szkolnym Schronisku Młodzieżowym i Ośrodku Sportu i Rekreacji „Wyspiarz” – Relax w Świnoujściu. Czuwano nad zabezpieczeniami sanitarnymi i socjalnymi osób przebywających w budynkach kwarantanny zbiorowej.

Gminy⁸³ oraz jednostek organizacyjnych. Ponadto na terenie Gminy i sklepów wielkopowierzchniowych zostały rozwieszone plakaty informacyjne dotyczące podstawowych zasad bezpieczeństwa w walce z koronawirusem.

(akta kontroli str. 227-230, 362, 365, 368-372, 399-403, 668-672, 931-948, 1003-1026)

Prezydent podejmował działania w celu zapewnienia szczególnych form udzielania pomocy społeczności lokalnej w sytuacji kryzysowej, jaką była epidemia. Zostały one opisane powyżej oraz w punktach 2 i 8 w obszarze drugim wystąpienia pokontrolnego. Informacje o możliwych formach pomocy były podawane do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty, tj. poprzez zamieszczenie ich na stronach internetowych Gminy i jednostek organizacyjnych oraz na tablicach ogłoszeń, a także poprzez komunikaty prasowe Biura Informacji i Konsultacji Społecznych przekazywane lokalnym mediom. Opracowana w Urzędzie ulotka informacyjna przekazywana była mieszkańcom. Wykaz szczególnych form udzielania pomocy społeczności lokalnej o jakim stanowi przepis art. 21b ust. 2 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym⁸⁴, został zamieszczony w BIP Urzędu 6 września 2021 r. (sporządzony 3 września 2021 r.).

(akta kontroli str. 931-948, 1227-1229, 1238-1239, 1377-1419)

7. W latach 2021-2021 w Urzędzie przeprowadzonych zostało 15 kontroli zewnętrznych. W ich wyniku nie formułowano wniosków dotyczących funkcjonowania Urzędu w okresie zagrożenia epidemicznego i epidemii. W związku ze zmianami na stanowisku audytora nie były prowadzone audyty w przedmiocie zapewniania ciągłości oraz prawidłowości działania Urzędu w okresie COVID-19.

(akta kontroli str. 593-627, 810-827, 869)

Pomimo siedmiokrotnie organizowanych naborów na stanowisko audytora wewnętrznego, z powodu braku ofert lub otrzymania ofert niespełniających wymagań, w okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2021 r. Urząd nie zatrudniał audytora wewnętrznego. Audytor zatrudniony został od 1 lipca 2021 r. w wyniku ósmego naboru przeprowadzonego w 2021 r. Zgodnie z § 11 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 września 2015 r. w sprawie audytu wewnętrznego oraz informacji o pracy i wynikach tego audytu⁸⁵ audytor uzgodnił z Prezydentem dokończenie w 2021 r. zadania audytowego z 2020 r.⁸⁶

(akta kontroli str. 792-801, 810-827, 866, 869)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Po otrzymaniu od Wojewody w 2018 r. do uzupełnienia oraz aktualizacji niezatwierdzonego MPZK z 2017 r. oraz wprowadzeniu uzupełnień nie został on ponownie przekazany do zatwierdzenia Wojewodzie.

Według informacji udzielonych w trakcie kontroli NIK⁸⁷ przez Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego, MPZK z 2017 r. nie został zaakceptowany w związku z nieprawidłowościami, które zostały przedstawione w karcie uzgodnień. Plan ten został zwrócony⁸⁸ celem dokonania stosownych aktualizacji z uwzględnieniem nowych zaleceń. Po wprowadzeniu uzupełnień wynikających z przeprowadzonej aktualizacji, MPZK nie został przekazany ponownie do zatwierdzenia Wojewodzie. Zgodnie z art. 17 ust. 2 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym⁸⁹, do zadań starosty w sprawach zarządzania kryzysowego należy realizacja zadań z zakresu planowania cywilnego, w tym opracowywanie i przedkładanie wojewodzie do zatwierdzenia powiatowego planu zarządzania kryzysowego.

(akta kontroli str. 1450-1452)

⁸³ Na stronie internetowej Gminy umieszczono filmy informacyjne w ramach akcji społecznej *Koronawirus 2020 – Chrońmy własne życie*.

⁸⁴ Dz.U. z 2020 r. poz. 1856 ze zm.; dalej: ustawa o zarządzaniu kryzysowym.

⁸⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 506; dalej: rozporządzenie w sprawie audytu.

⁸⁶ Funkcjonowanie kontroli zarządczej w trakcie realizacji typowych zadań w Wydziale Promocji, Turystyki, Kultury i Sportu Urzędu.

⁸⁷ Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit f ustawy o NIK.

⁸⁸ Pismo nr BZK-22.6330.24.2017.MK z 6 września 2018 r.

⁸⁹ Dz.U. z 2020 r. poz. 1856 ze zm.

Inspektor ds. Zarządzania Kryzysowego i Obrony Cywilnej odpowiedzialny za opracowanie i nadzór nad aktualizacją MPZK wyjaśnił: *W latach 2017 – 2021 przekazywałem MPZK nr WZK.5532.56.2017.GS do zatwierdzenia przez Wojewodę 13 listopada 2017 roku nr pisma (WZK.5532.105.2017.GS) po uprzednim przejrzeniu i uzgodnieniu tego planu z Inspektorem Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego. Powyższy MPZK nie został podpisany przez Wojewodę z nieznanych nam przyczyn i został nam zwrócony pismem Wojewody BZK-2.6330.24.2017.MK z 16 września 2018 roku.*

(akta kontroli str. 1420-1429)

Naczelnik Wydziału Zarządzania Kryzysowego wyjaśnił: *MPZK przesłany do zatwierdzenia przez Wojewodę w 2017 r. był zgodny z zaleceniami Wojewody (w załączeniu e-mail inspektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego, że brak uwag do planu). Nie wiem dlaczego MPZK przekazany w 2017 r. nie został zatwierdzony przez Wojewodę. W 2018 r. przeprowadzona została następna aktualizacja. Plan zwrócono do Wydziału Zarządzania Kryzysowego we wrześniu 2018 r. i został on zaktualizowany o nowe zalecenia Wojewody z 2018 r. Opracowano moduły zadaniowe w 2019 r. i wpisano je w arkuszu aktualizacyjnym oraz podpięto je do MPZK, ponieważ pozostałe części planu były bez zmian. Uważaliśmy, że taka aktualizacja jest wystarczająca. Ze względu na szereg przedsięwzięć związanych z podjęciem i neutralizacją Tollboya, konsultacje z Wydziałem Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego dotyczące MPZK były prowadzone telefonicznie, dlatego z powodu natłoku czynności wykonywanych z podjęciem i neutralizacją niebezpiecznych przedmiotów znalezionych w czasie pogłębiania toru wodnego Szczecin – Swinoujście oraz pandemią SARS-CoV-2 na początku 2020 r. po dokonaniu poprawek ujętych w arkuszu aktualizacji nie wysyłano planu do zatwierdzenia przez Wojewodę. (...) W informacji telefonicznej przekazanej przez inspektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego, w roku bieżącym zostaną wydane nowe zalecenia Wojewody dotyczące aktualizacji planu. MPZK zostanie zaktualizowany i przekazany do zatwierdzenia przez Wojewodę.*

(akta kontroli str. 1454-1459)

2. W okresie od 14 marca do 23 kwietnia 2020 r. nie opublikowano w BIP Urzędu ogłoszeń o wprowadzonych przez Prezydenta ograniczeniach polegających na wykonywaniu przez Urząd części zadań w sposób wyłączający bezpośrednią obsługę interesantów.

W myśl przepisów § 8 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego⁹⁰ w okresie od 14 marca 2020 r. do odwołania wykonywanie zadań przez urząd administracji publicznej, mogło podlegać ograniczeniu polegającym m.in. na wykonywaniu określonych zadań przez ten urząd w sposób wyłączający bezpośrednią obsługę interesantów. Decyzję o rodzaju i formie wprowadzanych ograniczeń, podejmował kierownik urzędu administracji publicznej, który zobowiązany był zawiadomić o wprowadzonych ograniczeniach, w drodze ogłoszenia na stronie podmiotowej urzędu, a także przez wywieszenie ogłoszenia w siedzibie urzędu. Analogiczne regulacje w okresie epidemii przewidywały przepisy § 10 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii⁹¹ oraz przepisy rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii: z 31 marca 2020 r.⁹²; z 10 kwietnia 2020 r.⁹³) z 19 kwietnia 2020 r.⁹⁴

Pomimo wprowadzonych w Urzędzie ograniczeń polegających na bezpośredniej obsłudze jedynie w przypadkach spraw wymagających osobistego stawiennictwa lub osobistego wyjaśnienia i ustawieniu w budynkach Urzędu urn, w których można było składać wnioski i dokumenty, ogłoszeń o wprowadzonych ograniczeniach nie zamieszczano w okresie od 14 marca do 23 kwietnia w BIP Urzędu. Pierwsze ogłoszenie w tej sprawie zostało zamieszczone 24 kwietnia 2020 r.

⁹⁰ Dz.U. poz. 433 ze zm.

⁹¹ Dz.U. poz. 491 ze zm.

⁹² §13, Dz.U. poz. 566 ze zm., uchylone z dniem 10 kwietnia 2020 r.

⁹³ §13, Dz.U. poz. 658 ze zm., uchylone z dniem 19 kwietnia 2020 r.

⁹⁴ §13, Dz.U. poz. 697 ze zm., uchylone z dniem 2 maja 2020 r.

(akta kontroli str. 299-301, 425, 495-497, 1043-1049, 1078-1079, 1084-1086)

Naczelnik WO wyjaśniła: *ogłoszenia o organizacji pracy Urzędu i ograniczeniach bezpośredniej obsługi interesantów w przypadku określonych zadań były wywieszane w siedzibie Urzędu na bieżąco z polecenia ówczesnego Sekretarza Miasta. Przez przeoczenie nie zamieszczono ich w BIP Urzędu. Publikację ogłoszeń rozpoczęto od 24 kwietnia 2020 r.*

(akta kontroli str. 1448-1449)

3. Nie zapewniono prawidłowego prowadzenia akt osobowych 25, spośród objętych kontrolą 30 pracowników (83,3%) w zakresie przechowywania w nich potwierdzenia poinformowania pracownika o ryzyku zawodowym, które wiąże się z wykonywaną pracą, oraz o zasadach ochrony przed zagrożeniami.

Spośród objętych badaniem informacji o zapoznaniu 30 pracowników z ryzykiem zawodowym na zajmowanych przez nich stanowiskach, 25 (73,5%, dotyczących 25 pracowników), z okresu od 8 stycznia do 8 lipca 2019 r., a nie zostało umieszczonych w aktach osobowych pracowników (część B) i było przechowywanych w Biurze Kadr w odrębnej dokumentacji dotyczącej potwierdzenia przez pracowników poszczególnych komórek organizacyjnych zapoznania się z ryzykiem zawodowym.

W myśl przepisów § 3 pkt 2 lit. f tiret trzeci rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 grudnia 2018 r. w sprawie dokumentacji pracowniczej⁹⁵, akta osobowe pracownika w części B obejmują oświadczenia lub dokumenty dotyczące nawiązania stosunku pracy oraz przebiegu zatrudnienia pracownika, w tym: potwierdzenie poinformowania pracownika o ryzyku zawodowym, które wiąże się z wykonywaną pracą, oraz o zasadach ochrony przed zagrożeniami (art. 226 pkt 2 Kodeksu pracy).

(akta kontroli str. 453-456, 457-463)

Kierownik Biura Kadr wyjaśniła: *akty prawne związane z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 nałożyły na Biuro Kadr dodatkowe zadania związane z natłokiem pracy, co spowodowało, że informacje o zapoznaniu się pracownika z ryzykiem zawodowym nie zostały umieszczone w aktach osobowych.*

(akta kontroli str. 466)

Informacje umieszczono w aktach osobowych pracowników w trakcie kontroli NIK.

(akta kontroli str. 1259)

OCENA CZĄSTKOWA

Podejmowano działania w celu należytego przygotowania Urzędu do realizacji zadań w sytuacji kryzysowej oraz z wykorzystaniem narzędzi elektronicznych. Opracowano procedury dotyczące działań w przypadku wystąpienia epidemii oraz wdrożono je po ogłoszeniu stanu zagrożenia epidemicznego oraz epidemii. MPZK, po jego niezatwierdzeniu przez Wojewodę, nie został ponownie przekazany do zatwierdzenia po dokonanych uzupełnieniach.

Prezydent podejmował działania i dokonywał zmian organizacyjnych mających na celu zapewnienie zachowania ciągłości działalności Urzędu oraz bezpiecznych i higienicznych warunków pracy pracownikom w okresie zagrożenia epidemicznego i epidemii. Wprowadził ograniczenia dotyczące bezpośredniej obsługi interesantów, przy jednoczesnym umożliwieniu załatwiania spraw elektronicznie lub poprzez przesłanie wniosków oraz dokumentów pocztą lub pozostawienie w udostępnionych w tym celu skrzynkach podawczych. W okresie od 14 marca do 23 kwietnia 2020 r. nie były jednak publikowane w BIP Urzędu ogłoszenia o wprowadzonych przez Prezydenta ograniczeniach bezpośredniej obsługi interesantów. Ponadto występowały przypadki nieprzechowywania w aktach osobowych pracowników potwierdzenia poinformowania ich o ryzyku zawodowym, które wiąże się z wykonywaną pracą oraz o zasadach ochrony przed zagrożeniami.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. W okresie od 1 marca 2019 r. do 29 marca 2020 r. w Urzędzie wydano 3 430 aktów urodzenia, 4 095 dowodów osobistych, 846 wypisów i wrysów z ewidencji gruntów i budynków, 35 decyzji o warunkach zabudowy i 242 pozwolenia na budowę oraz

⁹⁵ Dz. U. poz. 2369.

zameldowano na pobyt stały 1 602 osoby. W okresie od 1 marca 2020 r. do 28 lutego 2021 r. nastąpił spadek liczby załatwionych spraw w ww. kategoriach. I tak: wydano 2 770 aktów urodzenia (spadek o 19,2%), 3 054 dowody osobiste (spadek o 25,4%), 823 wypisy i wyrisy z ewidencji gruntów i budynków (spadek o 2,7%), 27 decyzji o warunkach zabudowy (spadek o 22,9%), 238 pozwoleń na budowę (spadek o 1,6%). Na pobyt stały zameldowano 1 375 osób (spadek o 14,2%). Powyższe wynikało z mniejszej liczby wniosków w ww. kategoriach spraw, które wpłynęły do Urzędu w okresie zagrożenia epidemicznego i epidemii.

(akta kontroli str. 8-18)

W wyniku kontroli realizacji 30 spraw w Urzędzie po 13 marca 2020 r.⁹⁶, w tym 15, które skierowane zostały przez ESP na ePUAP stwierdzono, że:

- niezwłocznie dokonywano dekretacji spraw na pracowników odpowiedzialnych za ich realizację⁹⁷;
- w 27 sprawach nie wystąpiła konieczność dokonania poprawek lub uzupełnień dokumentacji przez wnioskodawców, w dwóch dotyczących konieczności uzupełnienia przesłanego przez ePUAP wniosku o wydanie dowodu osobistego o zgodną z wymogami fotografię, wnioskodawcy mogli tego dokonać przez ePUAP lub osobiście⁹⁸, wyjaśnienia dotyczące doprecyzowania zakresu dokumentów w jednym wniosku przesłanym przez ePUAP przeprowadzono telefonicznie i niezwłocznie przekazano sprawę do załatwienia właściwej komórce organizacyjnej Urzędu;
- system elektronicznego obiegu dokumentów e-Kancelaria nie komunikował się z systemami dziedzinowymi, w których ewidencjonowane i załatwiane były sprawy. Systemy dziedzinowe posiadały dostęp do danych niezbędnych do załatwienia spraw lub komunikowały się z innymi systemami i bazami danych;
- w przypadku konieczności korekty pisowni nazwiska rodzowego w związku z wnioskiem o wydanie dowodu osobistego, zlecenie w ww. sprawie przekazano poprzez system dziedzinowy do właściwego urzędu stanu cywilnego;
- uzyskanie informacji na temat aktualnego stanu sprawy możliwe było telefonicznie;
- w przypadku wniosków o wydanie wypisów z rejestru gruntów oraz wypisów z mapy ewidencyjnej dokumenty udostępniono w postaci wskazanej we wnioskach (elektroniczna lub papierowa) oraz przekazanie dokumentów nastąpiło zgodnie ze sposobem odbioru podanym we wnioskach (odbior osobisty w siedzibie organu, wysyłka na wskazany adres lub za pośrednictwem poczty elektronicznej);
- sprawy załatwione zostały niezwłocznie, z zachowaniem ustalonych terminów⁹⁹;
- objęte badaniem sprawy nie były załatwiane przez pracowników wykonujących pracę w formie zdalnej¹⁰⁰;
- w przypadku nieobecności pracowników, do których zakresu obowiązków należała realizacja spraw objętych badaniem, zastępowali ich pracownicy zgodnie z ustalonym systemem zastępstw.

(akta kontroli str. 1089-1126)

⁹⁶ Sprawy dot. wydania dowodu osobistego, zgłoszenia pobytu stałego, urodzenia dziecka, wydania wypisów i wyrysów z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz wypisów z rejestru gruntów i wyrysów z mapy ewidencyjnej.

⁹⁷ W przypadku 18 spraw dekreatacja nastąpiła w dniu wpływu wniosku do Urzędu lub poprzez bezpośrednią obsługę interesanta, w dziewięciu sprawach w następnym dniu po otrzymaniu wniosku, a w pozostałych trzech wynosiła od dwóch do czterech dni.

⁹⁸ Wnioskodawcy wzywani byli do uzupełnienia dokumentacji przez ePUAP i telefonicznie oraz informowani o możliwościach dostarczenia fotografii przez ePUAP, osobiście lub pocztą.

⁹⁹ Wnioskodawcy otrzymali dowody osobiste po upływie od dziewięciu do 21 dni od złożenia wniosku lub uzupełnienia (termin 30 dni), zameldowanie na pobyt stały i wydanie skróconego aktu urodzenia następowało w dniu osobistego złożenia wniosku, a przy wnioskach kierowanych przez ePUAP (także w dni wolne od pracy i po godzinach pracy Urzędu) po upływie od jednego do czterech dni, wypisy i wyrisy w siedmiu sprawach przygotowane zostały do czterech dni od wpływu wniosków, w trzech pozostałych sprawach od pięciu do dziewięciu dni od otrzymania wniosku (termin 14 dni). Sposób złożenia wniosku (elektronicznie lub tradycyjnie) nie wpływał na czas załatwienia.

sobiste po upływie od dziewięciu do 21 dni od złożenia wniosku lub uzupełnienia (termin 30 dni), zameldowanie na pobyt stały i wydanie skróconego aktu urodzenia następowało w dniu osobistego złożenia wniosku, a przy wnioskach kierowanych przez ePUAP (także w dni wolne od pracy i po godzinach pracy Urzędu) po upływie od jednego do czterech dni, wypisy i wyrisy w siedmiu sprawach przygotowane zostały do czterech dni od wpływu wniosków, w trzech pozostałych sprawach od pięciu do dziewięciu dni od otrzymania wniosku (termin 14 dni). Sposób złożenia wniosku (elektronicznie lub tradycyjnie) nie wpływał na czas załatwienia.

¹⁰⁰ Ze względu na charakter spraw, były one załatwiane w Urzędzie.

Stwierdzono przypadki nieprzestrzegania w Urzędzie przepisów 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 zakładowych¹⁰¹. Na 16,7% objętych badaniem wniosków złożonych przez interesantów nie umieszczono pieczęci z datą ich wpływu do Urzędu. Nierzetelnie prowadzono także rejestr wniosków o wydanie wypisu i wyciągu z ewidencji gruntów w systemie GEO-Info Ośrodek, w zakresie ujmowania w nim dat wpływu wniosków do Urzędu. Powyższe opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1096-1099, 1110-1117, 1122-1126, 1231-1232, 1446, 1489-1494)

2. Przy realizacji zadań dotyczących zapewnienia pomocy osobom starszym, chorym, niepełnosprawnym i samotnym oraz posiłku dzieciom i młodzieży Gmina uwzględniła ograniczenia wynikające z ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii.

Prezydent wyjaśnił, że działania w zakresie dożywiania oraz pomocy osobom starszym i niepełnosprawnym, samotnym były na bieżąco analizowane i realizowane przez pracowników Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Świnoujściu¹⁰². Szczególnych potrzeb w zakresie opieki i pomocy wymagały osoby, które tą pomocą były objęte już przed wprowadzeniem stanu epidemii i w tym zakresie działania były kontynuowane. Gdy placówki oświatowe (szkoły i przedszkola) były zamknięte z powodu COVID-19, rodziny (w których dzieci miały przyznane posiłki w szkołach i przedszkolach) mogły składać wnioski do MOPR i skorzystać ze świadczeń pieniężnych na zakup posiłku lub żywności.

(akta kontroli str. 399)

W czasie epidemii wzrastała liczba osób objętych przez Gminę pomocą w zakresie dożywiania. W I kw. 2019 r. pomocą taką objętych było 249 osób, w I kw. 2020 r. 399 osób, w I kw. 2021 r. 467 osób i w II kw. 2021 r. 541 osób. Przy czym zmniejszyła się liczba osób objętych pomocą w formie posiłku (35 w I kw. 2019 r., 53 w I kw. 2020 r., 35 w I kw. 2021 r. i 27 w II kw. 2021 r.¹⁰³), a zwiększyła się objętych pomocą w formie świadczeń pieniężnych na zakup posiłku lub żywności (214 w I kw. 2019 r., 246 w I kw. 2020 r., 432 w I kw. 2021 r. i 504 w II kw. 2021 r.¹⁰⁴).

(akta kontroli str. 399, 402-403, 892-894)

W sprawie wypracowania metod zgłaszania potrzeb w zakresie dożywiania dzieci nieuczęszczających do placówek oświatowych i opiekuńczo – wychowawczych Prezydent wyjaśnił, że nie było potrzeby dodatkowego wypracowywania metod pozyskiwania takich informacji, bowiem rodzice i opiekunowie zgłaszali potrzeby na bieżąco za pośrednictwem poczty elektronicznej lub telefonicznie pracownikom MOPR. Potrzeby weryfikowane były także przez pracowników socjalnych w środowisku np. podczas kontaktu asystentów z rodzinami, czy kwalifikacji do objęcia pomocą w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa. Podejmowane działania były analizowane na bieżąco i realizowane. W trakcie epidemii MOPR pozostawał w stałym kontakcie z placówkami edukacyjnymi prowadzącymi stołówki i posiadał wiedzę o liczbie dzieci, które w tym czasie korzystały z posiłków w placówkach.

(akta kontroli str. 366, 892-894)

Zapewniono ciągłość realizacji działań pomocowych dla osób starszych i niepełnosprawnych oraz samotnych poprzez kontynuację usług opiekuńczych. Zabezpieczono pracowników terenowych – opiekunki w niezbędne środki ochrony osobistej, aby zminimalizować ryzyko zarażenia się koronawirusem lub zarażenia osoby, u której świadczone były usługi. Wyposażono pracowników MOPR w środki ochrony osobistej, tj. maski ochronne, rękawice ochronne, płyny do dezynfekcji rąk, a także jednorazowe kombinezony ochronne. W okresie pandemii zmniejszyła się jednak liczba osób starszych, chorych, niepełnosprawnych i samotnych objętych przez Gminę pomocą inną niż żywnościowa (423 w I kw. 2019 r., 413 w I kw. 2020 r., 399 w I kw. 2021 r. i 376

¹⁰¹ Dz.U. Nr 14 poz. 67 ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie instrukcji kancelaryjnej.

¹⁰² Dalej: MOPR.

¹⁰³ Pomocą objęte były dzieci i młodzież. Część dzieci zaprzestało korzystać z posiłków w szkole w okresie nauki zdalnej, na rzecz przyznania rodzinie świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności.

¹⁰⁴ W tym dzieci i młodzież 43 w I kw. 2019 r., 91 w I kw. 2020 r., 109 w I kw. 2021 r. i 128 w II kw. 2021 r.

w II kw. 2021 r.¹⁰⁵). Ciągłość dożywiania zapewniono poprzez udzielenie pomocy w formie posiłków oraz świadczeń pieniężnych na zakup posiłku lub żywności.

(akta kontroli str. 399, 402-403, 1231)

Prezydent wyjaśnił, że na zmniejszenie liczby osób starszych, chorych, niepełnosprawnych i samotnych objętych pomocą inną niż pomoc żywnościowa wpłynęły: rezygnacja w okresie epidemii przez część osób z usług opiekuńczych w związku z zapewnieniem opieki przez rodzinę; śmierć podopiecznych, w tym z powodu COVID-19, uzyskanie przez osoby korzystające z pomocy finansowej świadczeń pieniężnych z innych systemów zabezpieczenia społecznego.

(akta kontroli str. 892-894)

Po ogłoszeniu stanu zagrożenia epidemicznego w celu zapewnienia pomocy osobom starszym, samotnym, chorym i niepełnosprawnym Gmina rozpoczęła współpracę ze stowarzyszeniem „Pomoc Sąsiedzka”, którego członkowie między innymi dostarczali zakupy potrzebującym osobom. W MOPR realizowano rządowy program *Wspieraj Seniora*. Zawarto porozumienia z wolontariuszami, którzy w zakresie zabezpieczenia podstawowych potrzeb robili zakupy, w tym żywności i leków oraz zatrudniono w ramach umowy zlecenia jedną osobę, która świadczy także pomoc podczas spacerów osób starszych np. po przebytych udarach, opłaca rachunki itp. W przypadku osób objętych kwarantanną działania dotyczące zakupu żywności i produktów pierwszej potrzeby, w tym leków realizowali wolontariusze i pracownicy socjalni.

(akta kontroli str. 362, 399-403, 668-672)

W okresie od lutego do czerwca 2021 r. Gmina współpracowała z organizacją pozarządową prowadzącą jadłodajnię, a także zawarto porozumienie w ramach realizacji Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa, do którego zgłoszono 196 rodzin. W 91 rodzinach przebywały osoby niepełnosprawne. Łącznie do Programu zgłoszono 392 osoby, z tego 356 przez pracowników MOPR¹⁰⁶.

(akta kontroli str. 366, 892)

Prezydent wyjaśnił, że wszyscy mieszkańcy, którzy ze względu na stan zdrowia, czy wiek nie mogli dotrzeć do punktów szczepień, szczepieni byli w domach przez zespoły wyjazdowe.

(akta kontroli str. 363, 367, 399-400)

Prezydent wyjaśnił, że w świadczeniu usług opiekuńczych, okresową trudność stanowiło zaopatrzenie podopiecznych w żywność i środki pierwszej potrzeby ze względu na wprowadzone limity liczby osób w sklepach, a w szczególności tworzące się kolejki w sklepach oraz wydłużony czas wymagany na zrobienie zaopatrzenia dla podopiecznych. Powyższe dotyczyło również aptek. Trudno było również nawiązać kontakt z lekarzem pierwszego kontaktu. Po przejściu przychodni lekarskich na system pracy zdalnej i teleporad, nadal był utrudniony dostęp do realizacji recept i zakupu leków, co wywoływało niepokój u podopiecznych MOPR. Dodatkowo w realizacji zadań (świadczenie usług) bardzo dużym utrudnieniem było wprowadzenie w sklepach godzin dla seniorów 10.00-12.00. W tym czasie opiekunki nie były wpuszczane do sklepów w celu dokonywania zakupów na rzecz seniorów, co powodowało dezorganizację pracy.

(akta kontroli str. 366)

Gmina skorzystała z możliwości aplikowania o środki finansowe w ramach programów rządowych:

- *Posiłek w domu i szkole* (otrzymano 420 tys. zł w 2019 r., 455 tys. zł w 2020 r. i 315 tys. zł w 2021 r. (I półrocze);
- *Wspieraj Seniora* (otrzymano 125,5 tys. zł w 2020 r.¹⁰⁷ i w 2021 r. (I półrocze) 62 tys. zł;
- „Opieka 75+” (otrzymano w 2020 r. 117,4 tys. zł i w 2021 r. (I półrocze) 115,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 396-403, 892-894)

¹⁰⁵ Z usług opiekuńczych korzystało w tym czasie odpowiednio: 209 osób, 217 osób, 186 osób i 191 osób.

¹⁰⁶ Osoby do 15 roku życia - 113, w wieku „65+” - 48 osób.

¹⁰⁷ Z tego wydatkowano 9 tys. zł. W 2020 r. przyjęto 23 zgłoszenia. Po ich weryfikacji pomocy udzielono 13 osobom w wieku 70 lat i więcej oraz jednej osobie poniżej 70 roku życia. Niewielkie wykorzystanie dotacji wynikało ze wsparcia osób starszych przez wolontariuszy.

W ramach MOPR w trakcie trwania epidemii działał nieprzerwanie Ośrodek Interwencji Kryzysowej¹⁰⁸, w którym realizowano projekt pn. „Linia wsparcia”. W ramach działań związanych z tym projektem, w mediach lokalnych i na stronie internetowej MOPR informowano o możliwości uzyskania pomocy, udzielanej przez specjalistów poprzez rozmowy telefoniczne. W uzasadnionych przypadkach specjaliści spotykali się osobiście z klientami OIK z zachowaniem reżimu sanitarnego. Projekt został powtórzony także w drugiej połowie 2020 r. pod nazwą „Wsparcie psychologiczne”. Informacja o sposobach i zakresie udzielania pomocy psychologicznej w czasie epidemii wirusa SARS-CoV-2 została udostępniona w mediach i na stronie internetowej MOPR. Udzielono także wsparcia psychologicznego osobom zgłoszonym poprzez aplikację „Kwarantanna domowa”. Ponadto świadczone poradnictwo prawne.

(akta kontroli str. 366-367, 892-893)

Prezydent wyjaśnił, że nie występowały trudności uniemożliwiające zabezpieczenie mieszkańców w pomoc specjalistyczną psychologa, pedagoga i prawnika.

(akta kontroli str. 893)

3. Rada Miasta uchwałą Nr XL/308/2017 przyjęła 25 maja 2017 r. *Program przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie w Gminie Miasto Świnoujście na lata 2017-2021*. Jego głównym celem było doskonalenie systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, który miał być realizowany w oparciu o trzy podstawowe kierunki działań. Działania uprzedzające, obejmujące diagnozę skali zjawiska przemocy domowej, działalność informacyjną i edukacyjną adresowaną do ogółu społeczeństwa i podnoszenie kwalifikacji osób pracujących w obszarze przemocy w rodzinie. Działania interwencyjne nakierowane na ochronę ofiar przemocy w rodzinie i podejmowane wobec osób stosujących przemoc oraz działania wspierające (psychologiczne, terapeutyczne, pedagogiczne i prawne), adresowane do osób poszkodowanych w wyniku doświadczania przemocy w rodzinie.

(akta kontroli str. 900-924)

W sprawie aktualizacji procedur oraz realizacji zadań dotyczących przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w okresie stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii Prezydent wyjaśnił, że niezmiennie na bieżąco monitorowana była sytuacja rodzin, w których realizowana była procedura Niebieskiej Karty. Forma monitoringu dostosowywana była do indywidualnej sytuacji rodziny i prowadzona w sposób zapewniający bezpieczeństwo sanitarne. Dokładano starań, aby kontakty osobiste zastępować telefonicznymi. Każda sprawa była traktowana indywidualnie i członkowie grup roboczych podejmowali działania dostosowywane do aktualnie obowiązujących obostrzeń sanitarnych, by zapewnić bezpieczeństwo osobom doświadczającym przemocy, ze szczególną uwagą traktując małoletnie dzieci.

(akta kontroli str. 897-898)

Według danych zespołu interdyscyplinarnego ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie w Świnoujściu¹⁰⁹, liczba interwencji i liczba założonych Niebieskich Kart wynosiła 60 w 2019 r., 54 w 2020 r. (spadek o 10%) i 26 w 2021 r. I półrocze. Wiedzę na temat zjawiska przemocy uzyskiwano podczas rozmów telefonicznych, wiadomości e-mail, bezpośrednich rozmów, a także w wyniku wszczęcia procedury Niebieskiej Karty. Rozmowy bezpośrednie były prowadzone z zachowaniem stosownego reżimu sanitarnego. Ponadto rozszerzono dostępność poradnictwa specjalistycznego poprzez umożliwienie korzystania ze wsparcia psychologicznego i poradnictwa prawnego przez telefon. Na stronie internetowej MOPR zamieszczono informację o możliwościach uzyskania wsparcia, a także sposobu zgłaszania przemocy w rodzinie.

(akta kontroli str. 897-899)

Prezydent wyjaśnił, że działania prowadzone przez zespół interdyscyplinarny zostały dostosowane do otrzymanej od Wojewody instrukcji dotyczącej sposobu organizacji zespołów interdyscyplinarnych i grup roboczych oraz realizacji procedury Niebieskiej Karty dla pracowników socjalnych do pracy z rodzinami, w których występują problemy opiekuńczo wychowawcze w związku z epidemią. Stan epidemii nie zmienił priorytetów

¹⁰⁸ Dalej: OIK.

¹⁰⁹ Dalej: zespół interdyscyplinarny.

zespołu i nie wstrzymał podejmowanych działań. Prace grup roboczych odbywały się i nadal odbywają nieprzerwanie, w sposób dostosowany do panujących obostrzeń, z zachowaniem stosownego reżimu sanitarnego. O ile było to możliwe działania podejmowane były za pośrednictwem zdalnych środków komunikacji.

(akta kontroli str. 897-898)

Według raportu z realizacji *Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie Miasta Świnoujście* za rok 2020, liczba posiedzeń zespołu interdyscyplinarnego zmniejszyła się nieznacznie w 2020 r. i wynosiła 37, przy 41 posiedzeniach w 2019 r. Zmniejszyła się z 60 w 2019 r. do 54 w 2020 r. liczba wszczętych po raz pierwszy w rodzinie procedur Niebieskiej Karty¹¹⁰, przy czym liczba osób objętych tą procedurą wzrosła z 295 w 2019 r. do 332 w 2020 r. Na zbliżonym poziomie utrzymywała się liczba aktywnych procedur Niebieskiej Karty i wynosiła 128 w 2019 r. i 130 w 2020 r., spadła natomiast liczba zakończonych procedur odpowiednio z 49 do 44. W 2020 r. podejmowano działania w ramach wszystkich celów szczegółowych ww. Programu.

(akta kontroli str. 1185-1224)

4. W realizacji zadań oświatowych uwzględniono ograniczenia wynikające z ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii.

Nabór dzieci do żłobka miejskiego w 2020 r. odbywał się na podstawie procedury rekrutacji dzieci do żłobka w czasie epidemii, która została opublikowana na stronie internetowej tej placówki. Nie były wymagane od rodziców lub opiekunów zaświadczenia potwierdzające zamieszkanie na terenie Gminy. Kartę zgłoszenia dziecka do żłobka rodzice/prawni opiekunowie mogli składać: za pomocą poczty elektronicznej, poczty tradycyjnej oraz osobiście. Gmina na rok szkolny 2020/2021 prowadziła nabory do przedszkoli z wykorzystaniem elektronicznego systemu rekrutacji¹¹¹. Ze względu na epidemię, zgodnie z zaleceniami Ministerstwa Edukacji Narodowej, umożliwiono wykorzystanie także innych metod dostarczenia dokumentów niż wizyta osobista w placówce¹¹². Rodzice lub prawni opiekunowie we wniosku podawali dane dotyczące zamieszkania oświadczając, że dane we wniosku są zgodne ze stanem faktycznym oraz są świadomi odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia. Nie wymagano dołączenia do wniosków dodatkowych dokumentów potwierdzających miejsce zamieszkania.

(akta kontroli str. 364, 407, 672-683, 860-863, 1566-1567)

W kontrolowanym okresie Gmina prowadziła Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy im. Marii Konopnickiej w Świnoujściu¹¹³, w którym uczyły się dzieci i młodzież z niepełnosprawnościami. W okresie epidemii zachowana została ciągłość finansowania tej placówki. W szkołach specjalnych na wniosek rodziców, zajęcia były realizowane zgodnie z ustaleniami między dyrektorem a rodzicami. W okresie wprowadzenia możliwości nauki zdalnej również dla szkół specjalnych, lekcje były prowadzone zdalnie. Gmina dotowała także Ośrodek Rehabilitacyjno-Edukacyjno-Wychowawczy¹¹⁴ oraz Niepubliczne Przedszkole Specjalne Język prowadzone przez Polskie Stowarzyszenie na rzecz Osób z Niepełnosprawnością Intelktualną Koło w Świnoujściu.

(akta kontroli str. 407-408, 1148-1184)

Gmina w szkołach, dla których była organem prowadzącym, w roku szkolnym 2019/2020 i 2020/2021 zapewniła udział w zajęciach szkolnych dzieciom, które nie posiadały własnego sprzętu komputerowego poprzez:

- 1) wypożyczenie sprzętu szkolnego;
- 2) wypożyczenie sprzętu dodatkowo zakupionego przez Miasto z programu „Zdalna Szkoła” i „Zdalna Szkoła+” (zakupiono 65 tabletów oraz 44 laptopy);
- 3) uczestnictwo uczniów w indywidualnych przypadkach w zajęciach na terenie szkoły, w odrębnych pomieszczeniach przy sprzęcie szkolnym¹¹⁵.

¹¹⁰ Policja wszczęła 40 spraw, MOPR 12 i przedstawiciele oświaty dwie sprawy.

¹¹¹ Wymagał on przygotowania wniosku w wersji elektronicznej, który był widoczny w placówce pierwszego wyboru, następnie wniosek wydrukowany i podpisany z załącznikami, oświadczeniami należało dostarczyć do ww. placówki.

¹¹² Skanowanie lub wykonanie zdjęcia wypełnionych dokumentów i przesyłanie na skrzynki mailowe placówek lub za pomocą ePUAP, dostarczenie do placówki i pozostawienie w skrzynce przed budynkiem dostosowanej do tego typu dokumentów.

¹¹³ Obejmujący przedszkole, szkołę podstawową, szkołę branżową oraz przysposabiającą do pracy.

¹¹⁴ Dalej: OREW.

¹¹⁵ W zajęciach w szkole w roku szkolnym 2020/2021 uczestniczyły 62 osoby (ww. zajęć nie organizowano w roku szkolnym 2019/2020). Byli to uczniowie, którzy nie posiadali sprzętu komputerowego, Gmina mogła go zapewnić, ale woleli oni

Sprzęt komputerowy został zapewniony wszystkim osobom, które zgłosiły zapotrzebowanie¹¹⁶.

(akta kontroli str. 408, 652, 663)

We wszystkich szkołach, przedszkolach i placówkach oświatowych dla których Gmina była organem prowadzącym, wypłacano nauczycielom wynagrodzenie z tytułu godzin ponadwymiarowych. Za okres od 1 marca do 31 grudnia 2020 r. 402 wypłacono ogółem 2 305,8 tys. zł za 47 668 godzin ponadwymiarowych. Liczba nauczycieli otrzymujących wynagrodzenie z tego tytułu wahała się od ośmiu w sierpniu 2020 r. do 305 w październiku i listopadzie 2020 r. Za okres od 1 stycznia do 30 czerwca 2021 r. wypłacono ogółem 1 673,4 tys. zł za 33 738,5 godzin ponadwymiarowych. Liczba nauczycieli otrzymujących wynagrodzenie z tego tytułu wahała się od 293 w czerwcu 2021 r. do 307 w marcu 2021 r.¹¹⁷

(akta kontroli str. 409, 651-657, 702-718, 1343, 1497-1564)

Z opinii biegłych¹¹⁸ 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 Nr 4 z Oddziałami Integracyjnymi im. Mieszka I w Świnoujściu¹¹⁹) wynika, że: w sposób prawidłowy i zgodny z przepisami prawa zostały opracowane dokumenty związane z przebiegiem procesu nauczania w tym okresie; wskazani nauczyciele zrealizowali wszystkie zaplanowane godziny w wymiarze tygodniowym, tak pensum jak i godziny ponadwymiarowe; przedstawione kopie dokumentów, potwierdzają realizację podstawy programowej¹²⁰. Pozytywnie oceniono działania organu prowadzącego, polegające na zleceniu wszystkim dyrektorom korzystania z jednolitej platformy komunikowania się. *Dzięki temu wszystkie placówki mogły wykorzystywać możliwość funkcjonowania tej platformy, w takim samym zakresie i korzystać z takich samych metod pracy w czasie realizacji kształcenia z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość.*

(akta kontroli str. 1620-1623)

Dzieci do ósmego roku życia, uczniowie szkół dziennych (stacjonarnych) podstawowych, gimnazjalnych, ponadgimnazjalnych i ponadpodstawowych uprawnione były do bezpłatnego korzystania z komunikacji miejskiej¹²¹. Na rok szkolny 2019/2020 i 2020/2021 Gmina zawarła umowy na dowóz dzieci z niepełnosprawnościami do OREW, a także innych szkół i placówek w okresie roku szkolnego, z wyłączeniem okresów przerw świątecznych, ferii i innych dni wolnych od zajęć szkolnych, określonych przez Ministra Edukacji Narodowej. Zawarte umowy nie były renegowane, rozliczenie następowało na podstawie przejechanej liczby kilometrów, która uzależniona była od liczby dni nauki i liczby dowożonych osób¹²².

(akta kontroli str. 409-422, 791, 953-956)

5. W okresie od marca do września oraz w listopadzie 2020 r., a także od maja do lipca 2021 r. pracownicy Urzędu nie przebywali w izolacji domowej. W pozostałych miesiącach liczba pracowników pozostających w izolacji wynosiła od trzech do ośmiu, co stanowiło od 1,1% do 2,92% pracowników Urzędu. Łącznie pracownicy przebywali w izolacji domowej w latach 2020-2021 (I półrocze) przez 143 dni. W okresie maj-lipiec 2020 r. i w lipcu 2021 r. żaden z pracowników nie przebywał na kwarantannie. W pozostałych miesiącach

uczestniczyć w zajęciach zdalnych w szkole, lub uczniowie, którzy posiadali własny sprzęt, ale nie mogli lub nie chcieli korzystać z niego w domu i rodzice wnioskowali o możliwość nauki w szkole.

¹¹⁶ W roku szkolnym 2019/2020 zapotrzebowanie zgłosiły 82 osoby, w 2020/2021 169 osób, sprzęt otrzymały w tych latach odpowiednio: 82 osoby i 169 osób.

¹¹⁷ Liczba godzin ponadwymiarowych w roku szkolnym 2019/2020 wyniosła ogółem 56 627,5, a w 2020/2021 56 238.

¹¹⁸ Zleconej na potrzeby niniejszej kontroli przez NIK.

¹¹⁹ Prowadzonych przez pięciu nauczycieli, którzy wykazali najwięcej godzin ponadwymiarowych.

¹²⁰ Tj. sprawozdania nauczycieli z realizacji podstaw wraz wydrukami z dziennika elektronicznego, godzin realizacji szkolnych planów nauczania oraz wydruki wielospecjalistycznej oceny poziomu funkcjonowania ucznia.

¹²¹ Na podstawie ważnej legitymacji szkolnej, jak również dzieci i młodzież niepełnosprawna w wieku do 16 lat wraz z opiekunem, na podstawie legitymacji, zaświadczeń wystawionych przez stowarzyszenia i organizacje działające na rzecz pomocy osobom niepełnosprawnym.

¹²² Mniejsza liczba kilometrów wynikała z nieobecności uczniów z powodu chorób, korzystania przez nich z nauczania zdalnego. Gmina nie poniosła wydatków na dowóz w kwietniu, maju, lipcu i sierpniu 2020 r. oraz lipcu 2021 r.

liczba pracowników odbywających kwarantannę wynosiła od jednego¹²³ (co stanowiło 0,36%) do 21¹²⁴ (7,78%). Łącznie pracownicy przebywali na kwarantannie przez 414 dni. Istotnie wzrosła liczba pracowników korzystających z opieki nad dzieckiem. W okresie od marca do maja 2020 r. korzystało z niej od 35 (13,3%) do 36 pracowników (13,7%). W analogicznym okresie roku poprzedniego było to od 10 (3,8%) do 16 osób (6%). W okresie od marca do grudnia 2019 r. pracownicy wykorzystali 298 dni na opiekę nad dziećmi, a w okresie od marca do grudnia 2020 r. 1 190 dni (wzrost o 299%¹²⁵). Nie występowały istotne różnice w korzystaniu przez pracowników ze zwolnień lekarskich, za wyjątkiem października 2020 r., kiedy to na zwolnieniach przebywało 22,6% pracowników. W okresie od marca 2020 r. do czerwca 2021 r. pracownicy na zwolnieniach lekarskich przebywali ogółem przez 5 215 dni. Także wykorzystanie urlopów było zbliżone w okresie pandemii oraz przed jej wystąpieniem. Nieznaczny spadek wykorzystania urlopów nastąpił w I kw. 2020 r.

(akta kontroli str. 179)

6. W 2018 r. zatrudniono w Urzędzie 19 nowych pracowników, w 2019 r. 14, w 2020 r. 32 i w 2021 r. (I półrocze) 11. W 2020 r. z prawa do emerytury skorzystało 15 pracowników, a w I półroczu 2021 r. – trzech. W latach 2018-2019 było to odpowiednio: ośmiu i dziewięciu pracowników.

(akta kontroli str. 62)

7. W latach 2020-2021 (I półrocze) Gmina otrzymała ogółem 2 769,3 tys. zł na przeciwdziałanie COVID-19 i działania związane z COVID-19, z tego wykorzystano 2 480,8 tys. zł (89,6%) i dokonano zwrotu niewykorzystanej kwoty 288,5 tys. zł. W 2020 r. środki w kwocie ogółem 1 861 tys. zł¹²⁶ otrzymano od: Wojewody, Ministra Finansów, Marszałka Województwa Zachodniopomorskiego oraz z Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Szczecinie¹²⁷ m.in. na pokrycie kosztów organizacji kwarantanny, dofinansowanie zakupu usługi dostępu do internetu dla nauczycieli oraz sprzętu wykorzystywanego do prowadzenia zajęć z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość, zakup tabletów i oprogramowania dla dzieci i młodzieży w ramach wsparcia w systemie kształcenia zdalnego, zadania związane ze zwalczaniem zakażenia, zapobieganie rozprzestrzenianiu się, profilaktykę oraz zwalczanie skutków choroby wywołanej wirusem SARS-CoV-2, na działania z zakresu pomocy społecznej podejmowane wobec seniorów pozostających w domach z powodu epidemii, łagodzenie jej skutków oraz przeciwdziałanie jej negatywnym konsekwencjom, ochronę dzieci oraz kadry w żłobkach, klubach dziecięcych i placówkach edukacyjnych, wsparcie dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej w okresie epidemii¹²⁸. W 2021 r. (do 30 czerwca) Gmina otrzymała ogółem 908,2 tys. zł¹²⁹ w formie dotacji od Wojewody i Ministra Finansów oraz z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, na wsparcie organizacyjne i techniczne w tworzeniu punktu szczepień powszechnych, dopłaty do czynszu najemców, którzy utracili dochody w wyniku epidemii, dofinansowanie usług wsparcia dla seniorów, rekompensatę zawieszonych w 2021 r. opłat targowej. Gmina otrzymała także środki z Europejskiego Funduszu Społecznego i budżetu państwa na dodatkowe wynagrodzenie personelu Szpitala Miejskiego zaangażowanego w walkę z COVID-19.

(akta kontroli str. 358-360, 366-367)

¹²³ W sierpniu 2020 r. oraz w czerwcu 2021 r.

¹²⁴ W grudniu 2020 r.

¹²⁵ Ogółem od marca 2020 r. do 30 czerwca 2021 r. pracownicy Urzędu wykorzystali 1 570 dni na opiekę nad dziećmi.

¹²⁶ Z tego wykorzystano 1 733 tys. zł (93,1%) i dokonano zwrotu 128 tys. zł. Środki pochodziły z dotacji z rezerwy celowej budżetu państwa, ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa na lata 2014-2020, Programu Operacyjnego Wiedza, Edukacja, Rozwój 2014-2020, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz w ramach projektu grantowego *Pomorce Zachodnie – Bezpieczna Edukacja* współfinansowanego z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego 2014-2020.

¹²⁷ Dalej: WUP.

¹²⁸ W ramach projektu zakupiono: 29 szt. zestawów komputerowych i 11 szt. laptopów z zainstalowanym systemem operacyjnym, telewizor, projektor, ekran elektryczny do projektora, trzy szt. urządzeń wielofunkcyjnych, pięć szt. słuchawek z mikrofonem, 1760 szt. maseczek jednorazowych, 8800 szt. rękawiczek, 67 litrów płynów dezynfekcyjnych. Sprzęt komputerowy, audiowizualny oraz środki ochrony osobistej zostały przekazane rodzinom zastępczym oraz Wielofunkcyjnej Placówce Opiekuńczo-Wychowawczej w Świnoujściu.

¹²⁹ Z tego wykorzystano 747,8 tys. zł (82,3%) i dokonano zwrotu 160,5 tys. zł.

W kontrolowanym okresie Wojewoda przeprowadził dwie kontrole w zakresie prawidłowości wydatkowania w 2020 r. środków finansowych z rezerwy celowej budżetu państwa na działania związane z COVID-19. W wyniku kontroli przeprowadzonej w okresie od 27 lipca do 7 sierpnia 2020 r. stwierdzono uchybienie dotyczące niepoprawnego sporządzenia zapotrzebowania na środki finansowe. Nie miało ono jednak wpływu na wysokość pobranej dotacji, ponieważ wykazane w dokumentacji różnice w zakresie liczby osób przebywających na kwarantannie zbilansowały się. W kontroli przeprowadzonej od 17 do 28 sierpnia 2020 r. nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 593-594, 607-627)

8. Rada Miasta oraz Prezydent podejmowali działania w celu udzielania pomocy podmiotom, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19.

Rada Miasta 9 kwietnia 2020 r. podjęła uchwałę Nr XXIX/226/2020 w sprawie przesunięcia terminów płatności rat podatku od nieruchomości, płatnych w kwietniu, maju i czerwcu 2020 r. przedsiębiorcom, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19, zgodnie z którą przedłużono terminy płatności rat podatku od nieruchomości płatnych w kwietniu, maju i czerwcu 2020 r. do września 2020 r. Rada Miasta 25 lutego 2021 r. podjęła uchwałę Nr XLIII/349/2021 sprawie przedłużenia terminów płatności rat podatku od nieruchomości, zgodnie z którą przedłużono terminy płatności rat podatku od nieruchomości płatnych w marcu, kwietniu, maju i czerwcu 2021 r. do 2 listopada 2021 r. Ponadto Rada Miasta wprowadziła w drodze uchwał obniżenie stawek za zajęcie pasa drogowego w celu umieszczenia ogródków letnich, stojaków, ekspozycji towarów oraz w celu umieszczenia obiektów handlowych lub usługowych w pasie dróg publicznych¹³⁰. Prezydent umorzył częściowo należności z tytułu opłaty za zajęcie pasa drogowego, na wniosek przedsiębiorców, którzy zmuszeni byli zawiesić lub ograniczyć działalność gospodarczą. Kwota umorzonych należności wyniosła 14,2 tys. zł.

Uchwałą Nr XLIII/352/2021 z 25 lutego 2021 r.¹³¹ Rady Miasta przedłużyła termin wniesienia drugiej i trzeciej raty opłaty, o której mowa w art. 11¹ ust 1 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi¹³² do 15 listopada 2021 r.

(akta kontroli str. 324-337, 354-355, 696-701)

Prezydent w związku z ogłoszeniem stanu zagrożenia epidemicznego, a następnie stanu epidemii oraz ograniczeniem możliwości swobodnego przemieszczania się ludności, a także prowadzenia działalności gospodarczej w poszczególnych branżach, dokonał czasowej regulacji stawek czynszu dzierżawnego nieruchomości gminnych¹³³. Czasowym ustaleniem stawek czynszu objęte zostały następujące grupy dzierżawców:

- prowadzący działalność na targowisku miejskim *Pod Zegarem*¹³⁴. Stawkę czynszu ustalono w wysokości 50% stawki z umowy i obowiązywała ona w okresie od 1 kwietnia 2020 r. do 30 czerwca 2020 r. oraz od 1 listopada 2020 r. do 30 czerwca 2021 r.;
- prowadzący działalność w strefie przygranicznej, gdzie głównymi klientami są mieszkańcy Niemiec¹³⁵. Stawkę czynszu ustalono w wysokości 1 zł netto miesięcznie dla każdej z umów dzierżawy. Obowiązywała ona w okresie od 1 kwietnia 2020 r. do 30 czerwca 2020 r. oraz od 1 listopada 2020 r. do 30 czerwca 2021 r.;

¹³⁰ Uchwały: Nr XL/314/2020 z 26 listopada 2020 r.; Nr XLII/340/2021 z 28 stycznia 2021 r. oraz Nr XLVI/366/2021 z 22 kwietnia 2021 r.

¹³¹ W sprawie przedłużenia terminu na wniesienie opłaty za korzystanie z zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży za 2021 r. dla przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na terenie Gminy, podjętej na podstawie art. 31¹ ust. 1 i ust. 3 pkt 2 ustawy o zapobieganiu COVID-19.

¹³² Dz. U. z 2021 r. poz. 1119.

¹³³ Możliwość takiego sposobu uregulowania stawek czynszu wynikała m.in. z § 9 zarządzenia Nr 549/2019 z 10 września 2019 r. w sprawie ustalenia stawek czynszu z tytułu dzierżawy nieruchomości oraz minimalnych stawek czynszu za najem nieruchomości znajdujących się w granicach administracyjnych Gminy oraz zarządzenia Nr 732/2020 z 13 listopada 2020 r. zmieniającego zarządzenie Nr 549/2019 z 10 września 2019 r.

¹³⁴ Zarządzenie Nr 202/2020 z 17 marca 2020 r. oraz Nr 700/2020 z 2 listopada 2020 r. w sprawie ustalenia stawek opłat z tytułu dzierżawy stoisk zlokalizowanych na targowisku miejskim Zielony Rynek „Pod Zegarem”.

¹³⁵ Zarządzenie Nr 203/2020 z 17 marca 2020 r. oraz Nr 701/2020 z 2 listopada 2020 r. w sprawie ustalenia stawek opłat z tytułu dzierżawy gruntów położonych w Świnoujściu wzdłuż ul. Wojska Polskiego oraz Marynarki Wojennej.

- prowadzący działalność zarobkową przed 20 marca 2020 r. przy wykorzystaniu nieruchomości należących do Gminy nieobjęci ww. obniżkami¹³⁶. Stawka czynszu wynosiła 1 zł netto lub 50% stawki dotychczasowej i była uzależniona od okoliczności, na jakie powoływał się dzierżawca w złożonym wniosku. Stawka czynszu z umowy obowiązywała od następnego miesiąca po miesiącu, w którym zniesiony został zakaz prowadzenia działalności w związku z wystąpieniem epidemii, a dla podmiotów opłacających 50% stawki czynszu do 31 maja 2020 r.;
- prowadzących działalność zarobkową w branży gastronomicznej (PKD 56.10.A, PKD 56.30) nieobjętych zarządzeniami Nr 700/2020 i Nr 701/2020¹³⁷. Stawka czynszu wynosiła 1 zł netto lub 50% stawki dotychczasowej i była uzależniona od okoliczności, na jakie powoływał się dzierżawca i obowiązywała od 1 listopada 2020 r. do 30 czerwca 2021 r.
(akta kontroli str. 324-327, 354, 649, 666, 684-699)

W latach 2020-2021 Prezydent udzielił następujących ulg z tytułu należnych podatków i opłat:

- przesunął termin płatności (wpłynęło 91 wniosków w 2020 r.¹³⁸ i 21 w 2021 r.¹³⁹ (I półrocze), wszystkie zostały rozpatrzone pozytywnie, pomoc objęła po 21 podmiotów w każdym z ww. lat);
 - rozłożył należność na raty (w 2020 r. wpłynął jeden wniosek, który został wycofany, w I półroczu 2021 r. wpłynął jeden wniosek, który został rozpatrzony pozytywnie¹⁴⁰);
 - odroczył terminy płatności (w 2020 r. wpłynęły dwa wnioski, z tego dwa zostały rozpatrzone pozytywnie¹⁴¹ i dwa negatywnie ze względu na brak ważnego interesu podatnika, w I półroczu 2021 r. wpłynęło osiem wniosków, z tego pięć zostało rozpatrzonych pozytywnie¹⁴², a trzy wnioski zostały wycofane).
- W latach 2020-2021 (I półrocze) nie były umarzane zaległości¹⁴³.
W 2020 r. ogółem 12 podmiotów wystąpiło o odroczenie terminu płatności opłaty za użytkowanie wieczyste za rok 2020, w związku z trudną sytuacją ekonomiczną wywołaną ograniczeniem działalności gospodarczej w związku z COVID-19¹⁴⁴. Wnioskodawcy zostali poinformowani, iż zgodnie z art. 15j ustawy o *zapobieganiu COVID-19* opłatę wnosi się w terminie do 31 stycznia 2021 r.
W 2020 r. w związku z zarządzeniem Nr 235/2020 r. z 7 kwietnia 2020 r. oraz zarządzeniem nr 701/2020 z 2 listopada 2020 r. wpłynęły i zostały rozpatrzone pozytywnie 43 wnioski w sprawie czasowego ustalenia stawki czynszu w innej wysokości. Kwota udzielonej z tego tytułu pomocy wyniosła 159 020,32 zł.
(akta kontroli str. 326-327, 354-355, 649, 666, 1128)

Zrezygnowano z realizacji planowanych na 2020 r. 12 inwestycji¹⁴⁵, na które nie wydatkowano 23,9 mln zł. Realizacja 10 z nich w całości lub w części 2021 r. została zaplanowana w 2021 r., przy czym do dnia kontroli NIK, tj. 24 sierpnia 2021 r. w przypadku

¹³⁶ Zarządzenie Nr 235/2020 z 7 kwietnia 2020 r. w sprawie czasowego ustalenia stawek czynszu z tytułu dzierżawy/najmu nieruchomości gminnych znajdujących się w granicach administracyjnych Gminy nieobjętych zarządzeniem Nr 202/2020 Prezydenta z dnia 17 marca 2020 r. i zarządzeniem Nr 203/2020 Prezydenta z dnia 17 marca 2020 r. Obniżki objęły podmioty, które z uwagi na rodzaj świadczonych usług nie mogły prowadzić działalności zarobkowej lub podmioty, które z uwagi na istniejące ograniczenia utraciły płynność finansową.

¹³⁷ Zarządzenie Nr 703/2020 z 2 listopada 2020 r. w sprawie czasowego ustalenia stawek czynszu z tytułu dzierżawy/najmu nieruchomości gminnych znajdujących się w granicach administracyjnych Gminy nieobjętych zarządzeniem Nr 700/2020 z dnia 2 listopada 2020 r. i zarządzeniem Nr 701/2020 z dnia 2 listopada 2020 r.

¹³⁸ Przesunięto termin płatności należności w kwocie ogółem 2 794,9 tys. zł.

¹³⁹ Przesunięto termin płatności należności w kwocie ogółem 614,2 tys. zł.

¹⁴⁰ Na raty rozłożona została kwota 1,2 tys. zł.

¹⁴¹ Odroczone terminy płatności należności ogółem w kwocie 236,2 tys. zł.

¹⁴² Odroczone terminy płatności należności ogółem w kwocie 48,6 tys. zł.

¹⁴³ Spośród 14 wniosków złożonych w 2020 r. wycofano pięć, dziewięć rozpatrzonych zostało negatywnie z powodu braku ważnego interesu podatnika. W I półroczu 2021 r. wpłynął jeden wniosek, który z tego samego powodu został rozpatrzony negatywnie.

¹⁴⁴ Czterech użytkowników wieczystych nieruchomości Skarbu Państwa i ośmiu stanowiących własność Gminy.

¹⁴⁵ Przebudowa ul. 1 Maja wraz z budową ciągu pieszo – rowerowego; przebudowa ul. Gradowej oraz ul. Siemiradzkiego; utworzenie punktu przystankowego turystyki rowerowej, pieszej i wodnej z funkcją placu integracyjno- festynowego w Ognicy; budowa infrastruktury turystycznej kąpieliska na Warszawie; rozbudowa cmentarza komunalnego w Świnoujściu, zagospodarowanie terenu zewnętrznego i modernizacja placu zabaw w Przedszkolu Miejskim Nr 9; oświetlenie ul. Śąsiedzkiej w Przytorze; przebudowa i modernizacja sieci deszczowych; zabezpieczenie przeciwpowodziowe; budowa zaplecza technicznego dla Ośrodka Sportu i Rekreacji Wyspiarz; rozbudowa infrastruktury obiektu sportowo-rekreacyjnego przy ul. Białoruskiej 2; utworzenie pracowni artystycznej w Szkole Podstawowej Nr 6.

dwóch nie przystapiono do ich realizacji, ponieważ oferty złożone w przetargach przewyższały kwoty zaplanowane na ich wykonanie.

(akta kontroli str. 338-353, 490-491)

Od 1 lutego 2021 r. w Wydziale Rozwoju Gospodarczego i Obsługi Inwestorów Urzędu uruchomiony został punkt wsparcia dla mikro i małych przedsiębiorców w zakresie doradztwa dotyczącego możliwych form wsparcia oferowanych przez rząd w ramach tarczy antykryzysowej oraz pomocy w składaniu wniosków o dofinansowanie do WUP, Powiatowego Urzędu Pracy, Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, interpretacji zasad przydzielania dofinansowania, zakładaniu profili zaufanych¹⁴⁶. Łącznie w okresie epidemii udzielono 217 porad. Złożonych zostało 160 wniosków na łączną kwotę 556 804,88 zł.

(akta kontroli str. 325, 961-966)

9. Spośród dziewięciu skarg, które wpłynęły do Urzędu w latach 2020-2021 (do 10 sierpnia 2021 r.), pięć (55,6%) dotyczyło działalności Urzędu lub jednostek organizacyjnych Gminy w okresie epidemii¹⁴⁷. We wszystkich przypadkach rzetelnie przeprowadzono postępowania wyjaśniające i udzielono odpowiedzi skarżącym¹⁴⁸. Skargi załatwione zostały bez zbędnej zwłoki, nie później niż w ciągu miesiąca od ich otrzymania, co było zgodne z art. 237 § 1 Kpa. Trzy skargi uznane zostały za bezzasadne, jedna za częściowo-zasadną i jedna za zasadną. W przypadku skargi uznanej za zasadną, z osobą odpowiedzialną za nieterminowe udzielenie odpowiedzi na zapytanie przeprowadzono rozmowę dyscyplinującą. W przypadku skargi uznanej za częściowo zasadną, nastąpiła zmiana przepisów regulujących sposób postępowania w sprawie przedstawionej w skardze.

(akta kontroli str. 477-482, 628-648)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Na 16,7% objętych badaniem wniosków złożonych przez interesantów nie umieszczono pieczęci z datą ich wpływu do Urzędu.

Na pięciu¹⁴⁹ wnioskach o wydanie wypisów z rejestru gruntów oraz wyrysów z mapy ewidencyjnej z 30 spraw objętych badaniem, nie umieszczono pieczęci wpływu wniosku do Urzędu lub BGM zawierającej nazwę urzędu, nazwę punktu kancelaryjnego i datę wpływu wniosku. Powyższe stanowiło naruszenie przepisów z § 42 ust. 2 rozporządzenia w sprawie instrukcji kancelaryjnej, zgodnie z którym po zarejestrowaniu przesyłki na nośniku papierowym punkt kancelaryjny umieszcza i wypełnia pieczęć wpływu na pierwszej stronie pisma lub, w przypadku gdy nie ma możliwości otwarcia koperty, na kopercie.

(akta kontroli str. 1089-1099, 1231-1232)

Geodeta Miasta wyjaśnił: *wnioski bez daty wpływu to wnioski, które wpłynęły bezpośrednio do pokoju obsługi interesantów BGM i były niezwłocznie realizowane. Z tego powodu w pośpiechu umknął obowiązek umieszczenia pieczęci wpływu. W dniu 31.08.2021 r. przy omawianiu w zespole wskazanych w piśmie uchybień, przekazano pracownikom polecenie dopilnowania wykonywania każdorazowo tej czynności.*

(akta kontroli str. 1233-1235)

2. Nierzetelnie prowadzono w Urzędzie rejestr wniosków o wydanie wypisu i wyrysu z ewidencji gruntów w systemie GEO-Info Ośrodek, w zakresie ujmowania w nim dat wpływu wniosków do Urzędu.

W prowadzonym w BGM rejestrze wniosków o wydanie wypisu i wyrysu z ewidencji gruntów w systemie GEO-Info Ośrodek, w przypadku czterech spraw z dziewięciu objętych

¹⁴⁶ Informacja o uruchomieniu punktu zamieszczona została na stronie internetowej Gminy.

¹⁴⁷ Przewlekłego prowadzenia postępowania, bezczynności organu i braku odpowiedzi na skierowane pismo, załatwienia spraw przez Wydział Komunikacji, ignorancji urzędników i nienależytego wykonywania zadań. Skargi nie dotyczyły świadczenia usług publicznych w formie elektronicznej.

¹⁴⁸ W jednym przypadku w związku z tym, że skarga dotyczyła trwającego postępowania, została rozpatrzona przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Szczecinie, które wskazało, że Prezydent nie dopuścił się przewlekłego prowadzenia postępowania.

¹⁴⁹ Dotyczy spraw BGM.6621.2.58.2021, BGM.6621.2.831.2020, BGM.6621.2.808.2020, BGM.6621.2.325.2020, BGM.6621.2.231.2020.

badaniem (44,4%), odnotowano datę wpływu wniosku do Urzędu niezgodną z umieszczoną na wniosku lub wynikającą z UPO¹⁵⁰.

(akta kontroli str. 1096-1099, 1110-1117, 1122-1126)

Geodeta Miasta wyjaśnił: *z pośpiechu wpisano błędne daty. Fakt ten nie wpłynął na terminowość wykonania wniosku. W dniu 31.08.2021 r. przy omawianiu w zespole wskazanych w piśmie uchybień, przekazano pracownikom polecenie szczególnej uwagi przy wpisywaniu dat wpływu i polecenie wpisywania poprawnych dat.*

(akta kontroli str. 1233-1235)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie zagrożenia epidemicznego i w okresie epidemii zapewniona została ciągłość działalności Urzędu z uwzględnieniem zasad bezpieczeństwa sanitarnego oraz możliwości świadczenia usług publicznych w formie elektronicznej. Objęte kontrolą sprawy zrealizowane były z zachowaniem ustalonych terminów oraz w formie wnioskowanej przez interesantów. Stwierdzone podczas kontroli przypadki nieprzestrzegania przepisów rozporządzenia w sprawie instrukcji kancelaryjnej nie wpłynęły na prawidłowość i terminowość realizacji objętych kontrolą spraw. W Gminie dostosowywano sposób realizacji objętych kontrolą zadań z zakresu pomocy społecznej, przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz zadań oświatowych do ograniczeń wynikających z ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii. Wobec podmiotów, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19 wdrożono instrumenty wsparcia.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami oraz uwzględniając działania podjęte w czasie kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

- | | |
|---------|---|
| Wnioski | 1. Przekazanie MPZK do zatwierdzenia Wojewodzie.
2. Rzetelne prowadzenie i dokumentowanie spraw w BGM. |
| 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 wniosku

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

¹⁵⁰ Wniosek dot. sprawy BGM.6621.2.553.2020 wpłynął do Urzędu przez ePUAP 14 sierpnia 2020 r., a w systemie GEO-Info Ośrodek odnotowano 24 sierpnia 2020 r.; wniosek BGM.6621.2.404.2020 wpłynął przez ePUAP 25 czerwca 2020 r., w systemie GEO-Info Ośrodek odnotowano 26 czerwca 2020 r.; wniosek BGM.6621.2.697.2020 wpłynął przez ePUAP 16 października 2020 r., w systemie GEO-Info Ośrodek odnotowano 19 października 2020 r. oraz wniosek BGM.6621.2.772.2020 wpłynął 12 listopada 2020 r., w systemie GEO-Info Ośrodek odnotowano 13 listopada 2020 r.

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, 20 października 2021 r.

Kontroler
Karolina Wirszyc-Sitkowska
doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor

.....
podpis

.....
podpis