NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.011.09.2021

Daniel Rak
Burmistrz Szczecinka

Urząd Miasta
Pl. Wolności 13
78-400 Szczecinek

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie
ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin
T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66
lsz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

Urząd Miasta Szczecinek
Pl. Wolności 13, 87-400 Szczecinek

Kierownik jednostki kontrolowanej

Daniel Rak, Burmistrz Miasta Szczecinek[1] od 21 listopada 2018 r.

Zakres przedmiotowy kontroli

1. Przygotowanie Urzędu do realizacji zadań w okresie epidemii COVID-19.
2. Realizacja przez Urząd zadań w okresie epidemii COVID-19.

Okres objęty kontrolą

Lata 2019-2021 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych[2]), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem dotyczących zakresu kontroli.

Podstawa prawna podjęcia kontroli

Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli[3].

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Kontroler

Krzysztof Szczepaniak główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/126/2021 z 16 sierpnia 2021 r. oraz LSZ/154/2021 z 22 września 2021 r.

(akta kontroli str.1, 2)

II. Ocena ogólna[4] kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2019-2021 zachowana została ciągłość działalności Urzędu oraz realizacji zadań objętych kontrolą. Pomimo ograniczeń w bezpośrednim dostępie do Urzędu wynikających z ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego oraz stanu epidemii COVID-19, nie opracowano i nie wdrożono procedur wewnętrznych w obszarze informatyzacji Urzędu, w tym świadczenia e-usług.

W ramach funkcjonującego systemu kontroli zarządczej identyfikowano ryzyka dotyczące działalności Urzędu, w tym zapewnienia jego ciągłości oraz podejmowano stosowne działania ograniczające to ryzyko. Wdrożone w okresie epidemii COVID-19 regulacje pozwoliły na właściwe wypełnianie zadań, w tym świadczenie usług wobec mieszkańców. Pracownikom zapewniono bezpieczne i higieniczne warunki pracy oraz podjęto stosowne działania w ramach zarządzania kryzysowego w okresie zagrożenia epidemicznego.

Dostosowano sposób realizacji wybranych zadań z zakresu pomocy społecznej, przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz zadań oświatowych do zmieniającej się sytuacji epidemicznej i związanych z nią ograniczeń. Prowadzono skuteczne działania w celu udzielania pomocy podmiotom, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19.

---

[1] Dalej: Burmistrz.
[2] 15 października 2021 r.
[3] Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm.; dalej: ustawa o NIK.
[4] Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła nienależytego nadzoru Burmistrza, jako organu prowadzącego, nad działalnością Szkoły Podstawowej nr 7 im. Noblistów Polskich w Szczecinku[5] w zakresie organizacji pracy szkoły oraz spraw administracyjnych i finansowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe[6] 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

1.1.1. W okresie od stycznia 2019 r. do marca 2020 r. w Urzędzie nie opracowano i nie wdrożono odrębnego dokumentu strategicznego dotyczącego informatyzacji Urzędu, w tym elektronicznego świadczenia usług publicznych.

Burmistrz wyjaśnił, że *Urząd Miasta Szczecinek jest niewielkim Urzędem, więc na bieżąco przeprowadzana jest informatyzacja oraz na bieżąco analizowane są potrzeby Urzędu pod kątem informatycznym i w miarę posiadanych środków są wdrażane. Każdy obywatel może złożyć pismo do Urzędu za pośrednictwem ePUAP. Możliwe jest to poprzez pismo ogólne bądź usługi centralne (zameldowanie, zgłoszenie urodzenia dziecka itp.). W zależności od woli obywatela odpowiedź wychodzi drogą elektroniczną lub w formie papierowej.*

(akta kontroli str. 179-183, 315-317)

Obowiązująca od 2018 r. Strategia Rozwoju Miasta Szczecinek przyjęta na lata 2018 – 2026[7] zawierała pięć zdefiniowanych priorytetów strategicznych, w tym priorytet IV *Społeczeństwo solidarne i obywatelskie*. W ramach tego priorytetu określono trzy cele strategiczne, w tym cel strategiczny *Miasto sprawnie i partnersko zarządzane*. W ramach realizacji celu kierunkowego *Unowocześnienie administracji, zwiększenie jakości i dostępności usług publicznych i informacji publicznej* zakładano rozwój intuicyjnych e-usług z zakresu administracji lokalnej, w tym wdrożenie systemu e-administracja. Jako miernik ustalono „wdrożony system e-administracja" z wartością docelową jeden w perspektywie do 2026 r. Drugi miernik „subiektywna ocena przez mieszkańców stopnia dostępności do informacji publicznej" nie miał zdefiniowanej pożądanej wartości w perspektywie projektowanej Strategii.

(akta kontroli str. 48-113)

Burmistrz wyjaśnił, że *Strategia obejmuje deklaracje wizji i misji, wybór priorytetów strategicznych oraz podporządkowane im cele strategiczne. Te ostatnie zostały zdekomponowane w postać celów kierunkowych, którym podporządkowano pożądane działania / zadania, składające się na program realizacyjny Strategii. Przedstawione w Strategii działania nie stanowią kompletnego katalogu możliwych/pożądanych działań. (…) Rozwój intuicyjnych e-usług z zakresu administracji lokalnej, w tym dokumentów je wdrażających, założeń czy procedur informatyzacji oraz dostosowania Urzędu do świadczenia e-usług realizowany jest na bieżąco, zgodnie z analizą potrzeb i w miarę posiadanych środków na wdrażanie.*

---

[5] Dalej: Szkoła Podstawowa nr 7.

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

[7] Przyjęta uchwałą nr LI/433/2017 Rady Miasta Szczecinek z dnia 18 grudnia 2017 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Miasta Szczecinek na lata 2018 – 2026.

(akta kontroli str. 500-504)

Burmistrz wyjaśnił, że *w ramach realizacji celu kierunkowego Unowocześnienie administracji, zwiększenie jakości i dostępności usług publicznych i informacji publicznej przystąpiliśmy do Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój na lata 2014-2020 II[8], realizując projekt „Partnerstwo miast średnich pomorza i północnej wielkopolski na rzecz wdrażania e-usług" Miasto Szczecinek w partnerstwie z innymi miastami (…) W ramach programu zostało wykonane:*

- *narzędzie zarządcze do monitorowania satysfakcji klienta[9]. Wynikiem wdrożenia była możliwość uzyskania informacji nt. jakości pracy Urzędu. (…);*
- *narzędzie poprawiające dostęp do usług administracyjnych i informacji o lokalach użytkowych i nieruchomościach gruntowych przeznaczonych pod inwestycje[10]. Wynikiem wdrożenia jest system informatyczny przeznaczony dla potencjalnych inwestorów;*
- *od 2019 r. przeprowadzono szkolenia dla 33 pracowników Urzędu w zakresie: podatków i opłat, zarządzania nieruchomościami, obszarów niezbędnych dla poprawy efektywności zarządzania usługami dziedzinowymi (…);*
- *integracja systemu dziedzinowego do obsługi podatków i opłat lokalnych z elektronicznym obiegiem dokumentów eKancelaria;*
- *moduł elektronicznego obiegu dokumentów eNadawca (…) dla potrzeb świadczenia internetowej obsługi interesantów w obszarze podatków i opłat;*
- *integracja elektronicznego obiegu dokumentów eKancelaria z systemem eNadawca Poczty Polskiej;*
- *zakup sprzętu IT dla potrzeb elektronizacji procesu świadczenia usług;*
- *ePortal dla potrzeb świadczenia internetowej obsługi interesantów w obszarze podatków i opłat oraz jego integracja z systemami dziedzinowymi do obsługi podatków i opłat (SD) oraz Krajowym Węzłem Tożsamości (KWT) w JST (…).*

(akta kontroli str. 500-504)

1.1.2. W okresie objętym kontrolą Urząd zachował ciągłość działania. Nie został zamknięty dla osób z zewnątrz zachowując możliwość załatwienia spraw bezpośrednio w Urzędzie. W okresie od stycznia 2019 r. do marca 2020 r. nie był prowadzony audyt lub kontrola (zewnętrzna lub wewnętrzna) dotyczące zapewnienia ciągłości działalności Urzędu.

(akta kontroli str. 115)

Na dokumentację regulującą sposób funkcjonowania Urzędu w kontrolowanym okresie składały się m.in.: Statut Miasta Szczecinek[11], Regulamin organizacyjny[12], zarządzenie Burmistrza w sprawie ustalenia zadań wynikających z instrukcji kancelaryjnej[13], Polityka rachunkowości określająca m.in. zasady organizacji i funkcjonowania kontroli wewnętrznej oraz schemat obiegu dokumentów księgowo – finansowych[14], Polityka i instrukcja dotycząca ochrony danych osobowych

[8] Oś priorytetowa: Efektywne polityki publiczne dla rynku pracy, gospodarki i edukacji, Działanie 2.18 Wysokiej jakości usługi administracyjne.

[9] Zarządzenie Nr 162/2019 Burmistrza z dnia 7 października 2019 r. w sprawie wdrożenia narzędzi zarządczych dla potrzeb zarządzania satysfakcją klienta w Urzędzie.

[10] Zarządzenie Nr 181/2019 Burmistrza z dnia 12 listopada 2019 r. w sprawie wdrożenia rozwiązań dla potrzeb dostępu do usług administracyjnych oraz informacji o lokalach użytkowych i nieruchomościach.

[11] Przyjęty uchwałą Nr XI/108/2019 Rady Miasta Szczecinek z dnia 19 czerwca 2019 r. w sprawie Statutu Miasta Szczecinek.

[12] Regulamin organizacyjny Urzędu wprowadzony zarządzeniem Nr 137/2015 Burmistrza z dnia 1 grudnia 2015 r., zmieniony zarządzeniami: 142/2016 z 13 grudnia 2016 r., 38/2017 z 5 kwietnia 2017 r., 65/2017 z 20 lipca 2017 r., 75/2018 z 11 lipca 2018 r., 112/2018 z 16 listopada 2018 r., 60/2019 z 27 marca 2019 r., 62/2020 z 1 kwietnia 2020 r., 77/2020 z 5 maja 2020 r.,

[13] Zarządzenie Nr 82/2011 Burmistrza z dnia 7 lipca 2011 r. w sprawie ustalenia zadań wynikających z instrukcji kancelaryjnej.

[14] Wprowadzona zarządzeniem 142/2018 Burmistrza z dnia 20 grudnia 2018 r. w sprawie ustalenia zasad rachunkowości w Urzędzie.

zawierająca Politykę bezpieczeństwa informacji[15] oraz Instrukcję zarządzania systemem informatycznym służącym do przetwarzania danych osobowych[16]. Wdrożony w Urzędzie system kontroli zarządczej[17] zakładał m.in. systematyczne dokonywanie identyfikacji zewnętrznego i wewnętrznego ryzyka związanego z poszczególnymi celami i zadaniami określonymi w Urzędzie. W celu zapewnienia skutecznego i efektywnego funkcjonowania systemu kontroli zarządczej Burmistrz powołał Zespół ds. kontroli zarządczej[18], do zadań którego należała m.in. analiza napływających propozycji w zakresie realizacji celów kontroli zarządczej, przedstawianie propozycji usprawnień w określonych obszarach działalności, opracowanie rocznego planu działalności w oparciu o zidentyfikowane ryzyka[19].

(akta kontroli str. 4-47, 126-158, 161-178, 184, 383-411, 729-771)

Burmistrz wyjaśnił, że *dyrektorzy, kierownicy na bieżąco prowadzą monitoring procedur związanych z aktualizacją zakresów czynności i zastępstw. Zespół ds. kontroli zarządczej (…) w 2012 r. dokonał identyfikacji, oceny oraz określił metody przeciwdziałania ryzyka pn. „Zapewnienie obsługi interesantów w Urzędzie Miasta w sposób ciągły, kompetentny i uprzejmy" poprzez udzielanie urlopów pracownikom po zapewnieniu przejęcia ich obowiązków przez innego pracownika Wydziału. Zespół ocenił to ryzyko jako nieznaczne. (…). W sprawozdaniu z wykonania planu działalności Urzędu za 2013 r. Zespół ocenił, że urlopy oraz wskazywanie zastępstw umożliwiały sprawną pracę wydziałów i referatów bez pogorszenia jakości obsługi interesantów i dostępności do urzędników. (…). Zespół ds. kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta Szczecinek dokonywał w latach ubiegłych analizy ryzyka nieobecności pracowników oraz sposobów zapobiegania temu ryzyku. W okresie od stycznia 2019 r. do marca 2020 r. Zespół nie podejmował ponownie analizy i badania tego ryzyka. Na podstawie analizy zastępstw planowanych i nieplanowanych Zespół ocenił ryzyko jako niewielkie. Dyrektorzy wydziałów i kierownicy referatów na bieżąco analizowali plany urlopów i zakresy czynności, aby zapewnić ciągłość pracy i obsługi petentów. Burmistrz nie widział konieczności aktualizowania zapisów Regulaminu Pracy Urzędu w zakresie zastępstw planowanych (urlopy) jak i nieplanowanych (L4). W celu zapewnienia ciągłości działalności pracy Urzędu realizował również archiwizację zbiorów informatycznych zgodnie z Polityką bezpieczeństwa informacji*.

(akta kontroli str. 263-266)

1.1.3. W Urzędzie nie opracowano procedur obiegu oraz zarządzania dokumentami regulującymi komunikację elektroniczną i załatwianie spraw elektronicznych. W Urzędzie przyjęto[20] tradycyjny system wykonywania czynności kancelaryjnych jako podstawowy sposób dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw w Urzędzie.

(akta kontroli str.41, 46, 184)

Według stanu na 1 stycznia 2019 r. Urząd świadczył 131 usług publicznych, a na 31 marca 2020 r. 133 usługi. Wyłącznie w formie papierowej świadczono odpowiednio

[15] Ostatnia aktualizacja zatwierdzona przez Burmistrza 15 września 2021 r.
[16] Ostatnia aktualizacja zatwierdzona przez Burmistrza 15 września 2021 r.
[17] Zarządzenie nr 80/2011 Burmistrza z dnia 4 lipca 2011 r. w sprawie kontroli zarządczej w Urzędzie, zmienione zarządzeniami Burmistrza: nr 31/2012 z dnia 21 marca 2012 r., nr 52/2018 z dnia 15 maja 2018 r., nr 93/2021 z dnia 3 września 2021 r.
[18] Zarządzenie nr 27/2012 Burmistrza z dnia 19 marca 2012 r. w sprawie powołania Zespołu ds. kontroli zarządczej w Urzędzie, zmienione zarządzeniem nr 51/2018 Burmistrza z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie zmiany zarządzenia w sprawie powołania Zespołu ds. kontroli zarządczej w Urzędzie.
[19] Arkusze identyfikacji, oceny oraz określenia metody przeciwdziałania ryzyku wprowadzono zarządzeniem nr 31/2012 Budrmistrza z dnia 21 marca 2012 r. w sprawie zmiany zarządzenia w sprawie kontroli zarządczej w Urzędzie.
[20] Zarządzenie Nr 82/2011 Burmistrza z dnia 7 lipca 2011 r. w sprawie ustalenia zadań wynikających z instrukcji kancelaryjnej.

118 i 111 usług, podwójnego obiegu dokumentów wymagało 13 (9,9%) i 22 (16,5%) usługi. Urząd nie świadczył żadnych usług publicznych wyłącznie w formie elektronicznej (innych niż oparte o tzw. wzór pisma ogólnego[21]).

(akta kontroli str. 117)

Urząd posiadał elektroniczną skrzynkę podawczą umiejscowioną na platformie ePUAP. Od 21 grudnia 2011 r. w Urzędzie funkcjonował elektroniczny obieg spraw eKancelaria wspomagający tradycyjny sposób prowadzenia czynności kancelaryjnych. System ten nie zapewniał pracownikom zdalnego dostępu do obiegu dokumentów. Wszyscy pracownicy merytoryczni mieli zapewniony zdalny dostęp do systemu poczty elektronicznej przy wykorzystaniu Roundcube Webmail (zarówno z telefonów komórkowych, jak też z komputerów z dostępem do internetu poprzez przeglądarkę internetową).
Stosowany w Urzędzie wspierający system eKancelaria służył m.in. do: prowadzenia rejestrów korespondencji przychodzącej i wychodzącej, obsługi korespondencji elektronicznej, w tym skrytki e-PUAP, prowadzenia centralnego rejestru umów, udostępniania i rozpowszechniania pism wewnątrz Urzędu, dokonania dekretacji zgodnie z instrukcją kancelaryjną.

(akta kontroli str. 117, 179-183, 273)

Według stanu na 1 stycznia 2019 r. w Urzędzie pracowało 86 pracowników merytorycznych, a 31 marca 2020 r. – 87 pracowników. Według stanu na 1 stycznia 2019 r., 31 pracowników posiadało imienny podpis kwalifikowany lub profil zaufany, w tym 10 kierowników komórek organizacyjnych oraz 1 osoba wchodząca w skład organów wykonawczych. 31 marca 2020 r. odpowiednio 32, 11 i 2 osoby.

(akta kontroli str. 117-118)

Według stanu na 1 grudnia 2019 r. 35 (40,1% ogółu) pracowników wzięło udział w czterech[22] szkoleniach z zakresu systemów (aplikacji) elektronicznych wykorzystywanych w ramach świadczenia usług publicznych oraz 97 pracowników (100% ogółu) brało udział w trzech[23] szkoleniach (część osób brało udział w kilku szkoleniach) dotyczących bezpieczeństwa. W okresie do 31 marca 2020 r. dodatkowo dwie osoby brały udział w szkoleniu Administering Windows Server ®2016.

(akta kontroli str. 118-119, 179-183, 185-214, 317)

Urząd posiadał System Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji (SZBI), na który składała się zatwierdzona przez Burmistrza Polityka Bezpieczeństwa Informacji[24] oraz Instrukcja Zarządzania Systemem Informatycznym służącym do przetwarzania danych osobowych. Dokumenty te stanowiły zaktualizowane załączniki do zarządzenia Burmistrza wprowadzającego do użytku służbowego Polityki i Instrukcji dotyczących ochrony danych osobowych w Urzędzie[25].

---

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

[22] Szkolenie nt. tworzenia aktów prawnych w postaci elektronicznej przy użyciu EAP XML Legislator (9 osób), Warsztaty doszkalające eKancelaria (1 osoba), Obsługa e-dokumentu w ESOD i SD w świetle instrukcji kancelaryjnej i e-Puap (19 osób), Zarządzanie e-dokumentem w świetle KPA, instrukcji kancelaryjnej i e-Puap (6 osób).

[23] Ochrona danych osobowych – zmiany zgodne z RODO (70 osób), Cyberprzestrzeń – bezpieczeństwo w pracy z komputerem i przeglądarką internetową (6 osób), Ochrona danych osobowych, udostępnienie informacji publicznej (21 osób).

[24] Zatwierdzona przez Burmistrza 15 września 2021 r.

[25] Zarządzenie nr 65/2014 Burmistrza z dnia 24 czerwca 2014 r. w sprawie wprowadzenia do użytku służbowego Polityki i Instrukcji dotyczących ochrony danych osobowych w Urzędzie, zmienionym zarządzeniem nr 96/2021

(akta kontroli str. 126-158)

Strona internetowa Urzędu[26] oraz strona BIP[27] były dostosowane do obsługi przez urządzenia mobilne[28], w tym telefony komórkowe. Zapewniono pełną skalowalność wyświetlanych stron oraz dostosowanie struktury wyświetlanej informacji zapewniającej czytelność prezentowanych treści. Za pomocą internetu nie można było umówić wizyty w Urzędzie.

(akta kontroli str. 159)

W Gminie zapewniono jeden publiczny punkt dostępu do internetu (tj. stanowisko komputerowe usytuowane w budynku Urzędu obok Biura Obsługi Interesanta).

(akta kontroli str. 179-183)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

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

Opis stanu faktycznego

1.2.1. W okresie od marca 2020 r. do zakończenia czynności kontrolnych NIK, nie został opracowany lub zaktualizowany dokument strategiczny dotyczący informatyzacji Urzędu, w tym świadczenia e-usług.

(akta kontroli str. 179-183, 315-317)

1.2.2. W okresie od marca 2020 r. do zakończenia czynności kontrolnych NIK, Urząd nie został zamknięty dla osób z zewnątrz. Wszystkie sprawy można było załatwić w Biurze Obsługi Interesanta. Pracownicy merytoryczni udzielali informacji telefonicznie lub schodzili do BOI. W Urzędzie nie opracowano odrębnych procedur dotyczących zapewnienia ciągłości jego działania. W powyższym okresie nie został przeprowadzony audyt zewnętrzny lub wewnętrzny w zakresie zapewnienia W celu zapewnienia ciągłości działania w rocznym planie działalności Urzędu na rok 2020 wyznaczono zadanie polegające na zapewnieniu obsługi interesantów (m.in. poprzez systematyczne szkolenie pracowników w zakresie wykonywanych zadań) oraz aktualizacji zakresów czynności zapewniających ciągłość funkcjonowania komórki organizacyjnejnej. W 2021 r. wyznaczono m.in. zadanie ciągłe dotyczące zabezpieczenia przed dostępem z zewnątrz poprzez Internet oraz kontynuację przeglądu zakresów czynności i upoważnień pracowników Urzędu w celu aktualizacji zakresów czynności.

(akta kontroli str. 367-368, 374-375)

Burmistrz wyjaśnił, że *po marcu 2020 r. nie dokonano aktualizacji ryzyka w szczególności poprzez uwzględnienie ustawy zapobiegającej COVID-19, rozporządzeń w sprawie zagrożenia epidemicznego oraz stanu epidemii, a także rozporządzeń w sprawie ograniczeń w związku z epidemią COVID-19. Zespół wskutek szybkich i zdecydowanych działań Burmistrza Miasta w kwestii przeciwdziałania rozprzestrzeniania się COVID-19 nie podejmował działań w tym zakresie. Burmistrz bezpośrednio zajmował się podejmowaniem działań w celu zapewnienia ciągłości pracy Urzędu. Natomiast uwzględnienie wymogów*

---

z dnia 15 września 2021 r. w sprawie wprowadzenia polityki i instrukcji dotyczących ochrony danych osobowych w Urzędzie Miasta Szczecinek.

[26] //www.szczecinek.pl/.

[27] //bip.szczecinek.pl/.

[28] Publicznie dostępne oprogramowanie z interfejsem dotykowym zaprojektowane do wykorzystania na przenośnych urządzeniach elektronicznych, z wyłączeniem aplikacji przeznaczonych do użytku na przenośnych komputerach osobistych (zgodnie z definicją zawartą w ustawie z 4 kwietnia 2019 r. o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych - Dz. U. poz. 848). Dalej: ustawa o dostępności. cyfrowej.

nałożonych ustawami i rozporządzeniami realizowane było bezpośrednio przez Burmistrza Miasta w formie dyspozycji i poleceń. Na bieżąco egzekwował wprowadzanie obostrzeń w zakresie np. dystansu społecznego, noszenia maseczek itp. Biorąc pod uwagę możliwości wystąpienia zjawisk o charakterze podobnym do COVID-19 analiza tego ryzyka w przyszłości będzie tematem prac zespołu w kolejnym roku. Trudno było w tak dynamicznie zmieniającej się rzeczywistości podejmować działania poprzez ich planowanie. Nikt nie przewidział przecież takiego stanu.

(akta kontroli str. 263-268)

W celu ograniczenia ryzyka związanego z narażeniem pracowników na SARS-CoV-2 w październiku 2020 r. opracowano Plan działań zapobiegawczych w Urzędzie. W dokumencie dokonano oceny występujących czynników ryzyka oraz prawdopodobieństwo zarażenia. Określono m.in. rozwiązania techniczne zapobiegające rozprzestrzenianiu się szkodliwych czynników biologicznych, środki ograniczające prawdopodobieństwo zarażenia oraz wprowadzono procedurę postępowania w przypadku podejrzenia zakażenia koronawirusem lub zachorowania na COVID-19. W ramach stosowanych środków ograniczających prawdopodobieństwo zarażenia, przed wejściem do Urzędu wprowadzono wymóg dezynfekcji rąk, nałożenie maseczki lub przyłbicy oraz stosowanie się do obowiązujących zasad. Kontakt z pracownikiem Urzędu był możliwy elektronicznie (mail, fax, ePUAP) lub telefonicznie (wydzielono dodatkowy aparat telefoniczny dla interesantów w BOI). Bezpośrednie kontakty były ograniczone do szczególnych sytuacji, zazwyczaj po wcześniejszym umówieniu. Pracownik merytoryczny spotykał się z klientem w specjalnie wydzielonym miejscu. Wśród wyjątków były niektóre sprawy załatwiane w Urzędzie Stanu Cywilnego oraz w Wydziale Spraw Obywatelskich (dowody osobiste, meldunki). Klienci zostawiali dokumenty w urnach znajdujących się w BOI. Dokumenty te były poddawane kwarantannie, tj. następnego dnia po otwarciu Urzędu pracownicy BOI wyjmowali dokumenty z urny i następowała ich rejestracja z datą faktycznego złożenia do urny.[29]

(akta kontroli str. 115, 276-314)

1.2.3. W Urzędzie nie opracowano procedur obiegu oraz zarządzania dokumentami regulującymi komunikację elektroniczną i załatwianie spraw elektronicznych. Obowiązywał tradycyjny system wykonywania czynności kancelaryjnych jako podstawowy sposób dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw w Urzędzie. Zgodnie z § 43 Regulaminu organizacyjnego, postępowanie kancelaryjne w Urzędzie określał załącznik nr 1 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych[30].

(akta kontroli str.41, 46, 184)

Według stanu na 31 grudnia 2020 r. oraz 31 czerwca 2021 r. Urząd świadczył 136 usług publicznych. Wyłącznie w formie papierowej świadczono 112 usług, podwójnego obiegu dokumentów wymagały 24 (17,6%) usługi. Urząd nie świadczył żadnych usług publicznych wyłącznie w formie elektronicznej (innych niż oparte o tzw. wzór pisma ogólnego).

(akta kontroli str. 117)

Urząd posiadał elektroniczną skrzynkę podawczą umiejscowioną na platformie ePUAP. Od 21 grudnia 2011 r. w Urzędzie funkcjonował elektroniczny obieg spraw

[29] Nie określono na czym miała polegać kwarantanna.
[30] Dz. U. Nr 14, poz. 67.

eKancelaria wspomagający tradycyjny sposób prowadzenia czynności kancelaryjnych. Pracownicy nie świadczyli pracy w formie pracy zdalnej.

(akta kontroli str. 117, 179-183, 273)

Według stanu na 31 grudnia 2020 r. w Urzędzie pracowało 86 pracowników merytorycznych, a na 31 czerwca 2021 r. 84. Według stanu na 31 grudnia 2020 r., 33 pracowników posiadało imienny podpis kwalifikowany lub profil zaufany, w tym 12 kierowników komórek organizacyjnych oraz dwie osoby wchodzące w skład organów wykonawczych. 31 czerwca 2021 r. odpowiednio 42, 12 i 3 osoby.

(akta kontroli str. 117-118)

Według stanu na 31 grudnia 2020 r. jedna osoba brała udział w jednym szkoleniu z zakresu bezpieczeństwa informacji: Szacowanie ryzyka w zakresie Oceny Skutków oraz Analizy Ryzyka Ogólnego w 5 krokach. Według stanu na 31 marca 2021 r. cztery osoby brały udział w trzech szkoleniach z zakresu bezpieczeństwa informacji: warsztaty z zakresu Krajowych Ram Interoperacyjności z elementami RODO i innych przepisów; Test bezpieczeństwa infrastruktury i aplikacji IT w urzędzie – zbieranie danych, wyszukiwanie zagrożeń, testowanie i przełamywanie zabezpieczeń, raportowanie; warsztaty Akademia Cyberbezpieczeństwa – Cisco SecUniversity.

(akta kontroli str. 118-119, 179-183, 185-214, 317)

Posiadany przez Urząd System Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji (SZBI) opisano w pkt. 1.1.3 wystąpienia.

(akta kontroli str. 126-158)

Strona internetowa Urzędu[31] oraz strona BIP[32] były dostosowane do obsługi przez urządzenia mobilne[33], w tym telefony komórkowe. Za pomocą internetu nie można było umówić się na wizytę do Urzędu.

(akta kontroli str. 159)

Publiczny punkt dostępu do internetu zapewniono poprzez stanowisko komputerowe usytuowane w budynku Urzędu obok Biura Obsługi Interesanta.

(akta kontroli str. 179-183)

1.2.4. W okresie od marca 2020 r. do dnia zakończenia kontroli Urząd nie został zamknięty dla osób z zewnątrz. W trosce o zachowanie ciągłości pracy Urzędu oraz ograniczenie ryzyk zachorowań wśród pracowników dwukrotnie wprowadzano pracę rotacyjną: od 30 marca 2020 r. do 24 kwietnia 2020 r. i od 14 października 2020 r. do 29 stycznia 2021 r. Burmistrz wyjaśnił, że *praca rotacyjna dotyczyła wszystkich 83 merytorycznych pracowników, a jej zmianowość w perspektywie 2-tygodniowej ustalali zależnie od bieżących potrzeb Urzędu dyrektorzy, kierownicy w odniesieniu do podległych pracowników, a pracownicy zatrudnieni na samodzielnych stanowiskach terminy pracy rotacyjnej ustali z zastępcami Burmistrza zgodnie z podległością służbową. Brana była przy tym pod uwagę możliwość wzajemnych zastępstw.*

(akta kontroli str. 263-272)

W okresie od marca 2020 r. Burmistrz nie podjął decyzji o ograniczeniu wykonywania przez Urząd zadań wyłącznie do niezbędnych dla zapewnienia pomocy obywatelom[34]. Wyjaśnił: *zarówno przed marcem 2020 r. i po marcu 2020 r.*

---

[31] //www.szczecinek.pl/.

[32] //bip.szczecinek.pl/.

[33] Publicznie dostępne oprogramowanie z interfejsem dotykowym zaprojektowane do wykorzystania na przenośnych urządzeniach elektronicznych, z wyłączeniem aplikacji przeznaczonych do użytku na przenośnych komputerach osobistych (zgodnie z definicją zawartą w ustawie z 4 kwietnia 2019 r. o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych - Dz. U. poz. 848). Dalej: ustawa o dostępności cyfrowej.

[34] Przepis § 8 rozporządzenia w sprawie stanu zagrożenia epidemicznego (uchylony z dniem 20 marca 2020 r.),

znana mi była sytuacja COVID-19 w Szczecinku. Od marca 2020 r. Sekretarz Miasta oraz Kierownik Referatu Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego codziennie przekazywali otrzymany z Sanepidu wykaz osób zamieszkałych w Szczecinku, objętych kwarantanną lub izolacją. Również ZUS informował Urząd za pośrednictwem portalu PUE o pracownikach Urzędu objętych kwarantanną lub izolacją. Na bieżąco analizowałem sytuację epidemii Covid-19 w Urzędzie, jak i w Szczecinku. W celu ograniczenia ryzyka zachorowania wprowadziłem zasady ograniczonego poruszania się interesantów po Urzędzie (…). Wprowadziłem stosowanie urny na dokumenty oraz poleciłem pracę rotacyjną, która miała na celu zmniejszenie ryzyka zachorowania całej załogi oraz zapewnienie ciągłości pracy Urzędu. O możliwości załatwiania spraw w Urzędzie przy użyciu środków komunikacji elektronicznej oraz drogą telefoniczną poinformowałem mieszkańców za pośrednictwem mediów lokalnych (tv, radio, portale lokalne) oraz strony www.szczecinek.pl. Zapewniłem bezpieczeństwo pracowników wyposażając ich w środki ochrony osobistej (maseczki, przyłbice, rękawiczki, środki do dezynfekcji rąk itp.) oraz montując osłony przezroczyste na stanowiskach pracy. Podjęte działania umożliwiły świadczenie interesantom pełnego zakresu usług przy zachowaniu reżimu sanitarnego. W trakcie epidemii osobiste załatwianie spraw przez interesantów w Urzędzie było mniejsze niż przed marcem 2020 r. Znajomość bieżącej sytuacji epidemii COVID-19 nie wymagała ode mnie podjęcia działań zmierzających do ograniczenia wykonywania przez Urząd zadań wyłącznie do niezbędnych dla zapewnienia pomocy obywatelom. Podejmując środki zaradcze doszedłem do wniosku, że możliwa jest realizacja usług w pełnym zakresie.

(akta kontroli str. 500-504)

W okresie objętym kontrolą w czasie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego oraz stanu epidemii COVID-19 nie wystąpiły przypadki przeniesienia pracownika samorządowego do wykonywania innej pracy, niż *określona* w umowie o pracę, w innej jednostce. Nie wystąpiły również przypadki tymczasowego przeniesienia pracownika samorządowego do wykonywania innej pracy w jednostce organizacyjnej pomocy społecznej.

(akta kontroli *str*. 119)

W 2020 r. organy gminy nie wykorzystywały dochodów z opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych na działania związane z przeciwdziałaniem COVID-19.

(akta kontroli str. 493-494)

W okresie objętym kontrolą zlecono realizację jednego zadania publicznego Fundacji Przystań w Szczecinku z pominięciem otwartego konkursu ofert na podstawie art. 15zzm ustawy zapobiegającej COVID-19[35]. Przedmiotem umowy[36] była realizacja zadania publicznego: *Zapewnienie usług wsparcia seniorów w wieku 70 lat i więcej w ramach rządowego Programu „Wspieraj seniora”*. Burmistrz określił tryb postępowania o udzielenie dotacji, sposob jej rozliczania oraz sposob kontroli zleconego zadania publicznego[37]. Na realizację umowy przekazano Fundacji dotację w wysokości 10 tys. zł. Łączny koszt realizacji zadania wyniósł 4,5 tys. zł, w tym wykorzystana dotacja w kwocie 2 tys. zł. W okresie do grudnia 2020 r. pomocą objęto siedmioro seniorów, na rzecz których świadczono łącznie 58 usług.

---

a następnie przepis § 10 rozporządzenia w sprawie stanu epidemii (uchylony z dniem 31 marca 2020 r.) umożliwiające ograniczenie wykonywania zadań przez urząd administracji publicznej lub jednostkę organizacyjną wykonującą zadania o charakterze publicznym, wyłącznie do zadań niezbędnych do zapewnienia pomocy obywatelom, a także określonych zadań przez ten urząd lub jednostkę w sposób wyłączający bezpośrednią obsługę interesantów.

[35] Artykuł dodany 31 marca 2020 r.

[36] Umowa o realizację zadania publicznego zawarta 12 listopada 2020 r.

[37] Zarządzenie nr 129/2020 z dnia 6 listopada 2020 r.

Sprawozdanie z realizacji zadania złożono 14 stycznia 2021 r., a 3 lutego 2021 r. Burmistrz zatwierdził rozliczenie dotacji. Niewykorzystaną kwotę dotacji w wysokości 8 tys. zł zwrócono 31 grudnia 2020 r.

(akta kontroli str. 219-220, 236-243, 258-262)

Zapewniono dostęp do Urzędu osobom głuchym lub słabosłyszącym. W takim przypadku istniała możliwość skorzystania z tłumacza języka migowego. Osoba zainteresowana winna była zgłosić potrzebę takiej pomocy co najmniej na trzy dni robocze przed zdarzeniem, z wyłączeniem sytuacji nagłych. Burmistrz wyjaśnił, że *proste sprawy mogły być załatwiane bezpośrednio przez pracowników Urzędu Miasta, posługujących się językiem migowym*.

(akta kontroli str. 179-215)

Oględziny strony interenetowej Urzędu pod adresem bip.szczecinek.pl oraz www.szczecinek.pl wykazały, że zapewniono dostępność cyfrową tych stron internetowych stosownie do wymagań określonych w załączniku do ustawy z dnia 4 kwietnia 2019 r. o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych[38].

(akta kontroli str. 553-557)

W Urzędzie poniesiono następujące wydatki na:
- oprogramowanie w: 2018 r. 281 066 zł, 2019 r. 318 601 zł, 2020 r. 235 359 zł, 2021 r. (do 30 czerwca) 52 565 zł;
- podróże służbowe w: 2018 r. 3 793 zł, 2019 r. 6 146 zł, 2020 r. 3 339 zł, 2021 r. (do 30 czerwca) 236 zł;
- szkolenia w: 2018 r. 45 479 zł, 2019 r. 38 317 zł, 2020 r. 29 684 zł, 2021 r. (do 30 czerwca) 10 255 zł;
- zakup energii w: 2018 r. 149 685 zł, 2019 r. 168 503 zł, 2020 r. 158 763 zł, 2021 r. (do 30 czerwca) 112 838 zł;
- zakup materiałów biurowych w: 2018 r. 37 517 zł, 2019 r. 32 577 zł, 2020 r. 38 681 zł, 2021 r. (do 30 czerwca) 10 165 zł;
- zakup środków ochrony osobistej w: 2020 r. 25 419 zł, 2021 r. (do 30 czerwca) 284 zł.[39]

(akta kontroli str. 121)

1.2.5. W odniesieniu do oceny występujących i potencjalnych ryzyk / zagrożeń, w tym dla zapewnienia ciągłości działania jednostki oraz dla życia i zdrowia pracowników Burmistrz wyjaśnił, że *w związku z ogłoszeniem stanu zagrożenia epidemicznego oraz stanu epidemii w 2020 r. Zespół ds. kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta Szczecinek nie dokonywał oceny występujących i potencjalnych ryzyk / zagrożeń, w tym dla zapewnienia ciągłości działania jednostki oraz dla życia i zdrowia pracowników. W związku z wymogiem art. 226 kodeksu pracy oraz informacjami zamieszczanymi na stronach* Centralnego Instytutu Ochrony Pracy *i Państwowej Inspekcji Pracy o obowiązku aktualizacji ocen ryzyka zawodowego w związku z COVID-19 Burmistrz Miasta wydał pracownikowi ds. BHP polecenie dokonania aktualizacji powyższych ocen. Aktualizacja oceny ryzyka dotyczyła wszystkich pracowników na każde stanowisko pracy i była przeprowadzona od 11 września 2020 r. do 26 października 2020 r. Oceny ryzyka zawodowego były zatwierdzone przez Burmistrza Miasta 10 listopada 2020 r. Pracownicy zostali zapoznani z ocenami ryzyka podpisując stosowne oświadczenia*.

(akta kontroli str. 263-272)

[38] Dz. U. poz. 848, dalej ustawa o dostępności cyfrowej.
[39] Nie poniesiono wydatków w 2018 r. i 2019 r.

Na podstawie wytycznych umieszczonych na stronie BIP Centralnego Instytutu Ochrony Pracy z maja 2020 r., na stanowisku BHP opracowano Plan działań zapobiegawczych w Urzędzie Miasta w Szczecinku. Dokonano w nim oceny zarówno występujących, jak i potencjalnych zagrożeń dla życia i zdrowia pracowników w związku. Plan działań zapobiegawczych zawierał m.in. czynniki ryzyka w powiązaniu z rodzajami prac oraz analizę środków zapobiegawczych, technicznych i zapobiegających rozprzestrzenianiu się szkodliwych czynników biologicznych. Opisano zasady stosowania środków ograniczających prawdopodobieństwo zarażenia się SARS-CoV-2. Do procedury postępowania w przypadku podejrzenia, zakażenia koronawirusem lub zachorowania na COVID-19 w Urzędzie załączono m.in: instrukcję mycia rąk, instrukcję prawidłowego ubierania i zdejmowania rękawiczek ochronnych i instrukcję bezpieczeństwa przy ubieraniu i zdejmowaniu maseczki ochronnej. Pracownicy Urzędu byli informowani o wprowadzanych zasadach higieny i zapobieganiu rozprzestrzeniania się epidemii drogą mailową, a także za pomocą internetowego komunikatora wewnętrznego oraz bezpośrednio telefonicznie przez swoich przełożonych. Ponadto na tablicach informacyjnych i w pomieszczeniach wspólnych (pokoje socjalne, toalety, korytarze) umieszczono plakaty informacyjne i instruktażowe dot. zachowania się w czasie pandemii koronawirusa.

Burmistrz wyjaśnił, że *stosownie do potrzeb dokonywano na bieżąco zakupów środków czystości, dezynfekcji i ochrony osobistej, osłony stanowisk pracy na biurka (pleksy), dozowniki bezdotykowe. Powyższe środki były i są na bieżąco wydawane pracownikom wg potrzeb i dostępne są w miejscach ogólnodostępnych*[40].

(akta kontroli str. 263-272)

Na przełomie listopada i grudnia 2020 r. dokonano aktualizacji oceny ryzyka zawodowego, na jakie jest lub może być narażony pracownik w związku z ogłoszeniem stanu zagrożenia epidemicznego oraz stanu epidemii COVID-19. Ocena ryzyka zawodowego została przeprowadzona dla wszystkich pracowników zatrudnionych w Urzędzie. Przeprowadzone badanie akt osobowych 30 pracowników wykazało, że aktualizacji dokonano przed 28 stycznia 2021 r. Objęci badaniem pracownicy zapoznali się z tą oceną oraz z zasadami ochrony przed zagrożeniami i potwierdzili ten fakt składając pisemne oświadczenie.

(akta kontroli str. 417-472)

W kontrolowanym okresie nie wprowadzono systemu pracy zdalnej. Dwukrotnie wprowadzano pracę rotacyjną: od 30 marca 2020 r. do 24 kwietnia 2020 r. i od 14 października 2020 r. do 29 stycznia 2021 r. Nie określono w tym zakresie żadnych procedur. Burmistrz wyjaśnił, że *nie wprowadzono regulacji wewnętrznych dotyczących pracy rotacyjnej, gdyż na bieżąco spotykał się z dyrektorami i kierownikami, aby wspólnie wypracować zasady pracy rotacyjnej*.

(akta kontroli str. 263-272)

Po wprowadzeniu pracy rotacyjnej dyrektorzy i kierownicy zobowiązani byli zorganizować pracę w taki sposób, aby zapewnić ciągłość pracy Urzędu. Pracownicy przebywający w domu w ramach pracy roracyjnej zobowiązani byli do brania udziału w tematycznych szkoleniach online oraz do pogłębiania wiedzy zapoznając się z obowiązującymi przepisami prawnymi w systemie LEX. Wprowadzono zakaz wynoszenia dokumentów z Urzędu.

(akta kontroli str. 269, 271)

[40] Biuro Obsługi Interesanta, Sekretariat Burmistrza oraz w pokojach 210 i 211 na II piętrze w bud. A – Wydział Organizacyjny.

Na pytanie o sposób zapewnienia zastępstwa dla kierownictwa i poszczególnych pracowników Urzędu na wypadek nieplanowanej absencji Burmistrz wyjaśnił, że *Sekretarz Miasta / dyrektorzy/ kierownicy byli zobowiązani przez Burmistrza Miasta do takiego planowania pracy rotacyjnej, które zapewni ciągłość pracy, a zastępstwa pracowników uwzględniały właściwy poziom kompetencji, aby nie nastąpiło pogorszenie jakości obsługi interesantów i dostępności do urzędników. W okresie pracy rotacyjnej Burmistrz Miasta i Zastępcy Burmistrza Miasta na bieżąco monitorowali sposób realizacji zastępstw i ich efektywność. Sekretarz Miasta / dyrektorzy / kierownicy nie zgłaszali Burmistrzowi Miasta problemów związanych z zastępstwami*.

(akta kontroli str. 473-477)

W sprawie aktualizacji planu urlopu w celu zachowania ciągłości działania Urzędu w okresie pandemii Burmistrz wyjaśnił, że *nieplanowane absencje występowały sporadycznie i w okresie epidemii COVID-19 nie było potrzeby aktualizacji planów urlopowych w celu zachowania ciągłości działania Urzędu*. W okresie stanu epidemii 25 pracownikom udzielono we wskazanym terminie, bez uzyskania zgody pracownika i z pominięciem planu urlopów, urlopu wypoczynkowego niewykorzystanego przez pracownika w poprzednich latach kalendarzowych. Łącznie udzielono 140 dni urlopu w wymiarze od 1 do 10 dni.

(akta kontroli str. 382, 473-477)

W sprawie zapewnienia pracownikom Urzędu w okresie epidemii wsparcia psychologicznego Burmistrz wyjaśnił, że w czasie epidemii pracownicy nie zgłaszali potrzeby wsparcia psychologicznego. W razie potrzeby takie wsparcie pracownik by otrzymał. Wtedy na żądanie zostałby skierowany do specjalisty przez lekarza medycyny pracy w ramach badań celowanych. W okresie 2020-2021 żaden pracownik z takim żądaniem nie wystąpił.

(akta kontroli str. 263-272)

1.2.6. W związku z art. 21b[41] ustawy o zarządzaniu kryzysowym Burmistrz Miasta wydał zarządzenie[42] w sprawie wykazu szczególnych form udzielania pomocy dla lokalnej społeczności Miasta Szczecinek na potrzeby zapewnienia jej ochrony w sytuacji kryzysowej lub możliwości wystąpienia sytuacji kryzysowej w związku z zagrożeniem wirusem SARS-CoV-2. Zadanie to było realizowane przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej. Wsparcie wskazane w zarządzeniu obejmowało dostarczanie wody pitnej, podstawowych produktów żywnościowych oraz podstawowych środków higieny osobistej, zakup niezbędnych leków, udzielenie wsparcia psychologicznego, a także świadczenie usług opiekuńczych. Pomoc w formie żywności, wody pitnej i środków higieny osobistej uzyskało łącznie 399 osób (180 w 2020 r. i 219 w 2021 r.), sześć osób uzyskało pomoc w formie zakupu leków (po trzy osoby w 2020 r. i 2021 r.) i jedna osoba uzyskała pomoc psychologiczną (w 2020 r.).

(akta kontroli str. 573-582)

W związku z ogłoszeniem stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii COVID-19 pracownicy Referatu Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego podejmowali działania w ramach zarządzania kryzysowego, które polegały na reagowaniu na potrzeby zgłaszane przez Miejski Zespół Zarządzania Kryzysowego, mieszkańców i instytucje z terenu Szczecinka w zakresie środków ochrony osobistej oraz innych doraźnych potrzeb. Potrzeby te zgłaszane były głównie na początku epidemii, tj. na

[41] Art. 21 b dodany przez art. 24 pkt 2 ustawy zapobiegającej COVID-19 zmieniającej m.in. ustawę z dniem 8 marca 2020 r.

[42] Zarządzenie nr 54/2020 z 19 marca 2020 r.

przełomie I i II kwartału 2020 r. W I półroczu 2021 r. nie zgłaszano potrzeb w tym zakresie.

Jednorazowo, w kwietniu 2020 r. na potrzeby mieszkańców Miasta zakupiono 35 000 maseczek, które zostały dostarczone za pośrednictwem gońców miejskich do każdego mieszkania w Szczecinku. W maju 2020 r. udzielono wszechstronnego wsparcia jednostkom i instytucjom z terenu Miasta, w tym 13 gabinetom lekarskim POZ[43], hospicjum stacjonarnemu[44], Stowarzyszeniu „ATUT", zajmującemu się m.in. świadczeniem usług opiekuńczych, Zakładowi Opiekuńczo-Pielęgnacyjnemu o profilu psychiatrycznym „PATRONKA", Komendzie Powiatowej Policji w Szczecinku, Komendzie Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Szczecinku, jednostkom organizacyjnym Miasta (Straż Miejska, MOPS). Wsparcie polegało na przekazaniu maseczek ochronnych, płynu do dezynfekcji, rękawiczek ochronnych, czepków, przyłbic. Ponadto Szpitalowi w Szczecinku udzielano w czasie trwania epidemii systematycznego wsparcia przekazując w 2020 r. łącznie 247 kombinezonów ochronnych jednorazowego użytku, 5 000 maseczek ochronnych, 103 przyłbic, 4 500 rękawiczek diagnostycznych, 60 000 rękawiczek nitrylowych, dziewięć termometrów elektronicznych, urządzenie do resuscytacji krążeniowo-oddechowej[45] oraz sterylizator parowy[46].

(akta kontroli str. 548-549)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd zapewnił ciągłość swojego działania w okresie epidemii COVID-19, jednak nie opracował dokumentu strategicznego lub procedur wewnętrznych w obszarze informatyzacji Urzędu, w tym świadczenia e-usług. Przyjęte w okresie epidemii COVID-19 rozwiązania organizacyjne pozwoliły na właściwe wypełnianie zadań, w tym świadczenia usług wobec mieszkańców. Urząd zapewnił swoim pracownikom bezpieczne i higieniczne warunki pracy oraz podjął działania w ramach zarządzania kryzysowego w okresie epidemii COVID-19.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie od 1 marca 2019 r. do 29 lutego 2020 r. Urząd zrealizował 5 148 spraw dotyczących wydawania aktów urodzenia, 3 200 z zakresu wydawania dowodów osobistych, 3 439 dotyczących wymiany dowodów osobistych, 1 151 dotyczących zameldowania na pobyt stały oraz 2 100 spraw dotyczących wniosków o wpis do ewidencji działalności gospodarczej. W okresie od 1 marca 2020 r. do 28 lutego 2021 r. liczba zrealizowanych spraw wyniosła odpowiednio 3 765, 3 302, 3 316, 1 307 i 1 439. W kontrolowanym okresie Urząd nie wydawał decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu[47].

(akta kontroli str. 119)

[43] „Meritum" Przychodnia Rodzinna, Przychodnia Medycyny Rodzinnej „MONMED", Przychodnia lekarska „AMELIA", NZOZ „PEOZET" Sp. z o.o. Przychodnia Lekarska, Specjalistyczna Praktyka Medycyny Rodzinnej „PANACEUM", Medycyna Rodzinna „IVI MED", NZOZ „ZACHÓD", Medycyna Rodzinna Elżbieta Malik-Rucińska, Przychodnia Medycyny Rodzinnej „JEZIORNA", Przychodnia Medycyny Rodzinnej „Słoneczna", Zakład Opieki Zdrowotnej „VITAL", Pomorski Ośrodek Diagnostyki Medycznej 'PODIMED", Wojskowa Specjalistyczna Przychodnia Lekarska SP ZOZ.

[44] Im. Św. Franciszka z Asyżu w Szczecinku.

[45] O wartości 49 572 zł, zakupione 30.03.2020 r.

[46] O wartości 286 923,60 zł, zakupiony 19.05.2020 r.

[47] 100% powierzchni Miasta objęte jest miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego.

Analiza dokumentacji 30 zrealizowanych usług publicznych (po sześć wybranych z kategorii wydawania aktów urodzenia, wydawania dowodów osobistych, wymiany dowodów osobistych, zameldowania na pobyt stały oraz przyjmowanie i przekształcanie na postać elektroniczną wniosków o wpis do CEIDG) wykazała, że:

- dekretacja sprawy na pracownika prowadzącego daną sprawę dokonywana była w tym samym dniu co wpływ lub rejestracja sprawy;
- w żadnej z 30 badanych spraw dokumenty (wnioski, formularze) nie wymagały korekt;
- wszystkie badane sprawy wpłynęły do Urzędu drogą tradycyjną;
- wszystkie 18 spraw z kategorii wydawania aktów urodzenia, zameldowania na pobyt stały oraz przyjmowania i przekształcania na postać elektroniczną wniosków o wpis do CEIDG zostało załatwionych w dniu złożenia wniosku;
- 12 spraw z kategorii wydawania dowodów osobistych oraz wymiany dowodów osobistych załatwione były w terminie od 10 do 18 dni w kategorii wymiana dowodów osobistych i od 14 do 18 dni w kategorii wydawania dowodów osobistych;
- w przypadku wydawania lub wymiany dowodów osobistych istniała możliwość sprawdzenia gotowości odbioru dowodu na stronie internetowej pod adresem obywatel.gov.pl;
- żadna ze spraw nie była realizowana w trybie pracy zdalnej.

(akta kontroli str. 119, 412-416)

2.2. W związku z ogłoszonym stanem epidemii na terenie kraju związanej z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2, przy założeniu, że może wystąpić konieczność zapewnienia pomocy społecznej w formie posiłku lub produktów żywnościowych, Dyrektor MOPS w Szczecinku ustalił zasady realizacji pomocy w formie posiłku z dowozem oraz w formie produktów żywnościowych zakupionych przez klienta. Przyjęto, że ww. pomoc będzie adresowana w szczególności do osób starszych, długotrwale chorych, niepełnosprawnych i jednocześnie samotnych oraz innych, z uzasadnionych przyczyn pozbawionych możliwości spożycia posiłku lub samodzielnego zakupu produktów żywnościowych, w tym dzieci pozbawionych możliwości spożycia posiłku z uwagi na niewydolność opiekuńczą rodziców.

(akta kontroli str. 216-232, 244-245)

Rozwiązania mające na celu zapewnienie w stanie epidemii ciągłości i intensyfikacji udzielanej pomocy polegały m.in. na:

- w ramach realizacji Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa – Podprogram 2019 – 2020 w związku ze wstrzymaniem na skutek epidemii wydawania żywności beneficjentom indywidualnym z magazynu Szczecineckiej Fundacji Na Rzecz Osób Poszkodowanych w Wypadkach Komunikacyjnych, w okresie kwiecień – maj 2020 r. MOPS we współpracy z wolontariuszami oraz Strażą Miejską zorganizował dostarczanie żywności bezpośrednio do miejsca zamieszkania beneficjentów programu;
- osoby bezdomne i potrzebujące w okresie epidemii miały zapewnioną ciągłość usług w formie ciepłego posiłku w Punkcie Pomocy Bezdomnym i Potrzebującym w Szczecinku. Usługi realizowane były z uwzględnieniem obowiązujących zasad reżimu sanitarnego.
- w ramach świadczenia usług opiekuńczych oraz specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania klienta na terenie Miasta zakupiono środki ochrony indywidualnej dla opiekunek: maseczki, rękawiczki jednorazowe oraz płyny do dezynfekcji dłoni i powierzchni. MOPS monitoruje sposób realizacji usług. Na wypadek absencji większej liczby personelu opiekuńczego, wstępnie ustalono możliwość zlecenia usług lokalnemu podmiotowi prywatnemu i wprowadzono

stosowne zmiany do umowy powierzenia zadania umożliwiające taką formę realizacji zadania.
Korzystano z możliwości aplikowania w programach rządowych i resortowych pozyskując środki w ramach takich programów jak: Wspieraj Seniora, Opieka 75+, Usługi opiekuńcze dla osób niepełnosprawnych, Opieka wytchnieniowa, Posiłek w szkole i w domu.

(akta kontroli str. 216-232)

W sprawie sposobu uzyskiwania wiedzy o potrzebach dzieci i młodzieży szkolnej w zakresie dożywiania Burmistrz wyjaśnił, że *w stanie zagrożenia epidemicznego i stanie epidemii kanały przepływu informacji z placówkami oświatowymi oraz klientami Ośrodka nie zostały ograniczone. Nadal rodzice, dyrektorzy szkół, pedagodzy, wychowawcy, opiekunowie w świetlicach środowiskowych oraz klienci na dotychczasowych zasadach mieli możliwość zgłaszania potrzeb dzieci i młodzieży szkolnej w zakresie dożywiania. Wiedzę o potrzebach dzieci i młodzieży w zakresie dożywiania uzyskiwano również podczas ustalania sytuacji u osób i rodzin ubiegających się lub korzystających ze świadczeń pomocy społecznej. Na bieżąco informowano o dostępnych formach pomocy, a rozpoznając potrzeby osób/rodzin przyznawano zasiłki celowe na zakup żywności. Z uwagi na fakt, iż posiłki nie były realizowane w szkole w takim zakresie jak przed stanem epidemii środki finansowe, które były zabezpieczane na pokrycie kosztów posiłków wykorzystano na zasiłki celowe z przeznaczeniem na zakup żywności*.

(akta kontroli str. 216, 227-228)

W okresie objętym kontrolą Miasto realizowało dwa programy w zakresie dożywiania:
- program „Posiłek w szkole i w domu" - w 2020 r. Programem objęto 1 196 osób (wyżywienie dzieci w szkołach i przedszkolach, a także pomoc w formie zasiłków celowych na żywność oraz posiłków świadczonych w Domu Dziennego Pobytu „Złota Jesień" i Środowiskowym Domu Samopomocy „Walentynka" oraz dowożonych do osób starszych i niepełnosprawnych). Liczba dzieci korzystających z posiłków w 2020 r. wyniosła 680 oraz 486 w 2021 r.;
- Program Operacyjny Pomoc Żywnościowa - Podprogram 2019-2020. W 2020 r. dostarczono żywność do 401 środowisk, wydano 459 skierowań dla 1 006 osób w rodzinie do odbioru żywności.

(akta kontroli str. 216 – 232)

2.3. Po wprowadzeniu stanu zagrożenia epidemicznego oraz stanu epidemii realizowano zadania z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie i ochrony ofiar przemocy zgodnie z otrzymaną z Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie „Instrukcją dotyczącą sposobu organizacji zespołów interdyscyplinarnych i grup roboczych oraz realizacji procedury „Niebieskie Karty" oraz dla pracowników socjalnych do pracy z rodzinami, które przejawiają problemy opiekuńczo-wychowawcze w związku z epidemią wirusa SARS-CoV-2" oraz zgodnie rekomendacjami Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej.

Burmistrz wyjaśnił, że *w stanie zagrożenia epidemicznego i stanie epidemii wszystkie dotychczas stosowane kanały przepływu informacji zostały zachowane. Stan pandemii nie wpłynął na pogorszenie przepływu informacji. Przewodnicząca Zespołu Interdyscyplinarnego w 2020 r. i 2021 r. poprzez lokalne media informowała mieszkańców Szczecinka o miejscach, w których można uzyskać pomoc zarówno poprzez kontakt osobisty jak i zdalny. Na stronie MOPS w Szczecinku zamieszczono informacje pt. „Przemoc w rodzinie w czasie epidemii – gdzie szukać pomocy", obejmujące numery telefonów, pod którymi można uzyskać wsparcie, link do aplikacji „Twój Parasol" adresowanej do osób doświadczających przemocy lub*

zagrożonych tym problemem, która m. in. umożliwia błyskawiczne wybranie numeru alarmowego oraz przesłanie sygnału o zdarzeniu przemocowym oraz poradnik dla osób pokrzywdzonych przemocą w rodzinie tzw. „Osobisty Plan Awaryjny".
Mając na względzie szczególną sytuację osób uwikłanych w przemoc w czasie pandemii i związanych z nią obostrzeń w 2020 r. podjęto kontakt telefoniczny z rodzinami, w których wcześniej zakończono prowadzenie działań w ramach procedury „Niebiskie Karty", w celu sprawdzenia czy izolacja nie wpłynęła negatywnie na stan bezpieczeństwa osób krzywdzonych - 33 rodziny.
W sytuacjach przeciwdziałania przemocy w rodzinie w stosunku do dzieci lub gdy dzieci są w nią uwikłane zasady postępowania nie uległy zmianie. Zgodnie z dotychczasowymi standardami pracy grup roboczych również w okresie pandemii dzieci wraz z opiekunami były kierowane do specjalistów, m. in.: psychologów i psychiatrów dziecięcych, a ich sytuacja była systematycznie monitorowana przez członków grup roboczych. Ponadto w przypadkach zagrożenia zdrowia i życia dzieci, w związku z przemocą w rodzinie stosowano art. 12a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Taka konieczność w 2019 r. dotyczyła dziewięcioro dzieci z czterech rodzin, w 2020 r. - dwojga dzieci z jednej rodziny, w 2021 r. 16 dzieci z ośmiu rodzin (stan na 30 czerwca 2021 r .).

(akta kontroli str. 216-232)

Wiedzę o przemocy w rodzinie w trakcie trwania epidemii COVID-19 uzyskiwano, jak wyjaśnił Burmistrz, *od osób doznających przemocy lub członków bliższej/dalszej rodziny, osób niespokrewnionych (w tym anonimowych zgłaszających), zgłoszeń z Komendy Powiatowej Policji w Szczecinku, pedagogów szkolnych*.

(akta kontroli str. 216-232)

Liczba interwencji i założonych „Niebieskich Kart" według stanu na:
- 31 marca 2019 r. – prowadzono 22 procedury. W okresie od 1 kwietnia 2019 r. do 30 marca 2020 r. wszczęto i zakończono 38 procedur, narastająco 60 procedur,
- 31 marca 2020 r. – prowadzono 34 procedury. W okresie od 1 kwietnia 2020 r. do 30 marca 2021 r. wszczęto i zakończono 36 procedur, narastająco 70 procedur,
- 31 marca 2021 r. – prowadzono 25 procedur. W okresie od 1 kwitnia 2021 r. do 29 czercwa 2021 r. wszczęto i zakończono jedną procedurę, narastająco 26 procedur,
- 30 czerwca 2021 r. – prowadzono 20 procedur.

(akta kontroli str. 228)

Zespół Interdyscyplinarny ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie[48] w 2019 r. odbył sześć posiedzeń. Prowadził 79 spraw według procedury „Niebieskie Karty", w tym 60 zakończono oraz 19 było w trakcie realizacji. W 2020 r. Zespół odbył cztery posiedzenia. Prowadził 90 spraw według procedury „Niebieskie Karty", w tym 77 zakończono oraz 11 było w trakcie realizacji. Mając na względzie szczególną sytuację osób uwikłanych w przemoc w czasie pandemii i związanych z nią obostrzeń podjęto kontakt z rodzinami, w przypadku których w ostatnim czasie zakończono prowadzenie działań w ramach procedury „Niebiskie Karty", w celu sprawdzenia czy izolacja nie wpłynęła negatywnie na stan bezpieczeństwa osób krzywdzonych. Punkt Konsultacyjny ds. Przemocy Domowej od poniedziałku do piątku, w godz. od 8:00 do 20:00 oferował telefoniczne poradnictwo w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie. W 2021 r. do 30 czerwca Zespół odbył dwa posiedzenia. Prowadził 43 sprawy według procedury „Niebieskie Karty", w tym 25 zakończono oraz 18 w trakcie realizacji. Odebrano z rodziny 16 dzieci w związku z bezpośrednim zagrożeniem zdrowia i życia w związku z przemocą w rodzinie zgodnie z art. 12a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

[48] Powołany zarządzeniem nr 178/2019 Burmistrza z dnia 8 listopada 2019 r.

(akta kontroli str. 228-232)

2.4. Odnosząc się do sposobu przeprowadzenia naborów przyjęcia dzieci do żłobków i przedszkoli na rok szkolny 2020/2021 Burmistrz wyjaśnił, że *w Przedszkolu Publicznym im. Kornela Makuszyńskiego w Szczecinku oraz w Szkole Podstawowej nr 5 w Szczecinku, podczas procedury naboru do oddziałów przedszkolnych na rok 2020/2021 uwzględniono wszystkie ograniczenia, wynikające ze stanu zagrożenia epidemicznego. Możliwe było złożenie wniosków za pośrednictwem poczty elektronicznej oraz złożenie wniosków w wersji papierowej do skrzynki podawczej, bez konieczności kontaktu bezpośredniego pracowników oraz rodziców.* Ponadto wyjaśnił, że rodzice w trakcie procedur rekrutacyjnych do przedszkoli publicznych dołączali do dokumentacji jedynie oświadczenia o zamieszkiwaniu w Gminie.

(akta kontroli str. 216-217, 246-247, 728)

Gminanie nie była organem prowadzącym dla jednostki specjalistycznej, która prowadzi zajęcia lekcyjne oraz opiekuńczo-wychowawcze dla dzieci i młodzieży z niepełnosprawnościami intelektualnymi w stopniu lekkim, umiarkowanym, znacznym, głębokim.

(akta kontroli str. 216-217, 246-247)

W sprawie zapewnienia udziału w zajęciach szkolnych wszystkim dzieciom, które nie posiadały własnego sprzętu komputerowego Burmistrz wyjaśnił, że *we wszystkich szkołach, dla których organem prowadzącym jest Miasto Szczecinek zapewniono uczniom możliwość udziału w zajęciach szkolnych poprzez wypożyczenie tabletów i komputerów stacjonarnych. W szczególnych przypadkach uczniowie mogli brać udział w zajęciach odbywających się na terenie szkoły*. (…).

(akta kontroli str. 216-217, 246-247)

W celu zapewnienia dzieciom możliwości udziału w zajęciach szkolnych Miasto Szczecinek zakupiło 260 tabletów z pełnym oprogramowaniem i przekazało je wszystkim szkołom, które następnie podpisały umowy użyczenia z opiekunami prawnymi uczniów, którzy z nich korzystali w trakcie zdalnego nauczania. Wypożyczono również osiem komputerów szkolnych z pełnym oprogramowaniem – z własnych zasobów szkoły. W szkołach prowadzono jedynie zajęcia rewalidacyjne dla kilkorga dzieci oraz w jednej ze szkół utworzono pięć stanowisk komputerowych z pełnym oprogramowaniem, z których mogli korzystać uczniowie w razie jakichkolwiek kłopotów technicznych.

(akta kontroli str. 728)

W okresie od marca 2020 r. do czerwca 2021 r. miasto Szczecinek wypłaciło z tytułu godzin ponadwymiarowych nauczycielom zatrudnionym w szkołach, dla których jest organem prowadzącym, kwotę 1 874,8 tys. zł (bez kosztów ZUS pracodawcy).

(akta kontroli str. 216-217, 246-247)

Z opinii biegłych[49] sporządzonej 12 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 7[50]) wynika, że:

- uregulowania wprowadzone przez Dyrektora Szkoły Podstawowej Nr 7: w sprawie organizacji kształcenia na odległość[51] oraz dotyczące uchwały Rady Miasta

[49] Zleconej na potrzeby niniejszej kontroli przez NIK.

[50] Prowadzonych przez pięciu nauczycieli, którzy wykazali najwięcej godzin ponadwymiarowych.

[51] Zarządzenie Nr 6b/2019/2020 Dyrektora Szkoły Podstawowej Nr 7 w Szczecinku z dnia 20 marca 2020r. w sprawie organizacji kształcenia na odległość w Szkole Podstawowej nr 7 im. Noblistów Polskich w Szczecinku; Zarządzenie Nr 6c/2019/2020

Szczecinek w sprawie uchwalenia Regulaminu określającego wysokość stawek i szczegółowe zasady przyznawania dodatków. Szczegółowy sposób obliczania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny zastępstw doraźnych oraz wysokości nagród i innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy nauczycieli w szkołach prowadzonych przez Miasto Szczecinek[52], nie uwzględniały wytycznych wskazanych w § 1 pkt 1, 3, 5, 9 oraz w sposób niewystarczający regulowały kwestie wskazane w § 1 pkt 7, 8, 9 i § 2 rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie szczególnych rozwiązań w okresie czasowego ograniczenia funkcjonowania jednostek systemu oświaty w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19[53],

- nie udostępniono kart godzin ponadwymiarowych ani innych dokumentów potwierdzających rozliczenia godzin wynikających z pensum i godzin ponadwymiarowych. Z przedłożonych do weryfikacji dokumentów nie wynikało, czy w okresie objętym analizą nauczyciele byli zobowiązani (i realizowali ten obowiązek) do sporządzania np. sprawozdań z realizacji zadań edukacyjnych oraz czy ustalano tygodniowe plany zajęć. Nie wynikało również, w jaki sposób przeprowadzano konsultacje z uczniami i rodzicami a także czy i w jaki sposób uczniom i rodzicom udzielono wsparcia psychologiczno – pedagogicznego,

- na podstawie przedłożonej dokumentacji, nie można stwierdzić czy w okresie od 25 marca 2020 do 26 czerwca 2020 organizacja działalności Szkoły Podstawowej Nr 7 zapewniała prawidłowość realizacji zajęć edukacyjnych z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość lub innego sposobu realizacji zajęć.

(akta kontroli str. 718-724)

Burmistrz wyjaśnił, że *nauczanie zdalne w okresie od 25 marca 2020 r. do 26 czerwca 2020 r. odbywało się za pomocą: szkolnej strony internetowej, gdzie były umieszczane lekcje, zadania i polecenia dla uczniów; G–Suite, czyli Google dla Szkół (aplikacje gmail, meet, dysk gogle itp.); aplikacji ZOOM (lekcje online); Dziennika Librus (przesyłanie zadań, wiadomości); e-Podręczników. Niestety tak odległy czas nie pozwala na pobranie raportów z logowaniem się nauczycieli na wyżej wymienione platformy. Dane z ePodręczników są usuwane na koniec wakacji, na gmailu raportować można tylko ostatnie 30 dni, Librus zarchiwizował dane za rok szkolny 2019/2020 tylko w postaci dzienników. Grupy / klasy na gmailu zostały już dwukrotnie zmienione. Niemniej dyrektor szkoły na bieżąco monitorował realizację zadań poprzez dołączenie do zajęć online (dyrektor był członkiem każdej grupy / klasy na gmailu), przeglądał materiały przesyłane przez nauczycieli dla uczniów na szkolnej stronie internetowej, śledził terminarz i kalendarz w Dzienniku Internetowym Librus.*

(akta kontroli str. 583-588)

Dyrektora Szkoły Podstawowej Nr 7 w Szczecinku z dnia 9 kwietnia 2020r. w sprawie organizacji kształcenia na odległość w Szkole Podstawowej nr 7 im. Noblistów Polskich w Szczecinku; Zarządzenie Nr 6d/2019/2020 Dyrektora Szkoły Podstawowej Nr 7 w Szczecinku z dnia 24 kwietnia 2020r. w sprawie organizacji kształcenia na odległość w Szkole Podstawowej nr 7 im. Noblistów Polskich w Szczecinku, Zarządzenie Nr 6f/2019/2020 Dyrektora Szkoły Podstawowej Nr 7 w Szczecinku z dnia 14 maja 2020r. w sprawie organizacji kształcenia na odległość w Szkole Podstawowej nr 7 im. Noblistów Polskich w Szczecinku i Zarządzenie Nr 6g/2019/2020 Dyrektora Szkoły Podstawowej Nr 7 w Szczecinku z dnia 4 czerwca 2020r. w sprawie organizacji kształcenia na odległość w Szkole Podstawowej nr 7 im. Noblistów Polskich w Szczecinku. Dalej: zarządzenia w sprawie organizacji kształcenia na odległość.

[52] Zarządzeniem Nr 6e/2019/2020 Dyrektora Szkoły Podstawowej Nr 7 w Szczecinku z dnia 28 kwietnia 2020r. dotyczące uchwały Rady Miasta Szczecinek z dnia 19 czerwca 2019r. w sprawie uchwalenia Regulaminu określającego wysokość stawek i szczegółowe zasady przyznawania dodatków. Szczegółowy sposób obliczania wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe i godziny zastępstw doraźnych oraz wysokości nagród i innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy nauczycieli w szkołach prowadzonych przez Miasto Szczecinek, wypłacał będzie nauczycielom następujące składniki wynagrodzenia – płaca zasadnicza, dodatek stażowy, dodatek funkcyjny, dodatek z tytułu opiekuna stażu oraz dodatek motywacyjny (przyp. – zacytowano dokładną treść nazwy zarządzenia). Dalej: uchwała w sprawie wysokości stawek i szczegółowych zasad przyznawania dodatków.

[53] Dz. U. poz. 493, ze zm. Dalej: rozporządzenie z 20 marca 2020 r.

Droga dzieci z domu do szkół na terenie Miasta, w obwodach, w których dzieci zamieszkują, nie przekraczała odległości określonych w art. 39 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe[54]. Miasto realizowało jedynie dowóz do szkół dzieci niepełnosprawnych. Dowóz dzieci niepełnosprawnych organizowany był przez Komunalne Centrum Usług Wspólnych, który dowozi dzieci do placówek dwoma busami, z czego jeden był wynajmowany od Komunikacji Miejskiej Sp. z o.o. w Szczecinku.

Burmistrz wyjaśnił, że w roku szkolnym 2020/2021 placówki, do których uczęszczały dzieci niepełnosprawne, funkcjonowały przez cały rok szkolny, w związku z czym niezbędne było wynajęcie busa na cały rok szkolny.

(akta kontroli str. 216-217, 246-247)

W roku szkolnym 2020/2021 bus był wynajmowany na podstawie dwóch umów, z 31 stycznia 2020 r. na okres od 1 lutego 2020 r. do 30 grudnia 2020 r. oraz z 15 stycznia 2021 r., która obowiązywała od 18 stycznia 2021 r. do 30 czerwca 2021 r.
Na czas trwania pandemii COVID-19 4 maja 2020 r. po negocjacjach, zostało podpisane porozumienie dotyczące zawieszenia wykonywania umowy najmu obowiązujące od 1 kwietnia 2020 r. Po powrocie dzieci do szkół od września 2020 r. porozumienie przestało obowiązywać i w związku z brakiem potrzeby wynajmu busa 30 listopada 2020 r. umowa została rozwiązana. Po feriach zimowych i powrocie dzieci do placówek, wznowiono dowóz drugim busem, w związku z czym podpisano 15 stycznia 2021 r. kolejną umowę najmu.

(akta kontroli 249 – 257)

2.5. W okresie od 1 marca 2020 r. do 30 czerwca 2021 r. wystąpiły przypadki absencji spowodowane: izolacją domową 188 dni (23 osoby), kwarantanną 216 dni (35 osób), opieką nad dzieckiem 325 dni (65 osób), zwolnieniem lekarskim 2 333 dni (206 osób) oraz urlopem 4 340 dni (1 184 osób), a ich wielkości były zmienne w całym okresie przy czym przypadki izolacji domowej oraz kwarantanny nie występowały w okresie od marca 2019 r. do września 2020 r.
Od października 2020 r. do stycznia 2021 r. nastąpił wzrost absencji spowodowanej izolacją domową, tj. z 20 dni (4 osoby) w październiku 2020 r. do 72 (9 osób) w listopadzie, następnie 46 (5 osób) i 40 (4 osoby) w grudniu 2020 r. i styczniu 2021 r. W okresie od listopada 2020 r. do kwietnia 2021 r. odnotowano wzrost absencji spowodowanej kwarantanną, tj. 48 dni (6 osób) w listopadzie 2020 r., 31 (7 osób) w grudniu, 49 (7 osób) w styczniu 2021 r., 9 (3 osoby) w lutym, 47 (7 osób) w marcu i 23 (3 osoby) w kwietniu 2021 r. Największa absencja spowodowana opieką nad dzieckiem wystąpiła w okresie grudzień 2019 r. – maj 2020 r., tj. 10 dni, 79 dni, 41 dni i 15 dni, wrzesień 2020 r. – listopad 2020 r. 11 dni, 22 dni i 17 dni i marzec 2021 r. - czerwiec 2021 r. 32 dni, 27 dni, 24 dni i 13 dni w miesiącu. Najwyższa absencja spowodowana zwolnieniami lekarskimi wystąpiła w marcu 2020 r. – 202 dni (17 osób), maju 2019 r. – 175 dni (11 osób), lipcu 2020 r. – 159 dni (10 osób) i czerwcu 2020 r. – 142 dni (7 osób). W stosunku do okresu od 1 marca 2019 r. do 31 grudnia 2019 r. odnotowano wzrost absencji z tytułu opieki nad dzieckiem w miesiącach marzec, kwiecień, maj 2020 r., następnie wrzesień, październik, listopad 2020 r. oraz marzec, kwiecień, maj i czerwiec 2021 r.

(akta kontroli str. 122, 215)

2.6. W latach 2020-2021 (do 30 czerwca br.) żaden z pracowników Urzędu nie skorzystał z prawa do emerytury. W powyższym okresie zatrudniono dwie nowe

[54] Dz.U. z 2021 r. poz. 1082, ze zm. Dalej: Prawo oświatowe.

osoby oraz zatrudniano osoby skierowane przez Powiatowy Urząd Pracy w ramach robót publicznych. Stan zatrudnienia w Urzędzie wynosił:
- 31 grudnia 2020 r.: 88 osób (+siedem osób zatrudnionych w ramach robót publicznych),
- 31 grudnia 2019 r.: 90 osób,
- 31 grudnia 2018 r.: 88 osób (+trzy osoby zatrudnione w ramach robót publicznych).

(akta kontroli str. 179-215)

2.7. W okresie od marca 2020 r. do 30 czerwca 2021 r. Miasto otrzymało środki zewnętrzne na przeciwdziałanie COVID-19, tj. w 2020 r. m.in. na realizację zadań: „Zdalna Szkoła - wsparcie Ogólnopolskiej Sieci Edukacyjnej w systemie kształcenia zdalnego" – 100 tys. zł; „Zdalna Szkoła+ w ramach Ogólnopolskiej Sieci Edukacyjnej" - 102 975,60 zł; „Pomorze Zachodnie - Bezpieczna Edukacja" – 338,9 tys. zł. W 2021 r. otrzymano środki zewnętrzne na przeciwdziałanie COVID-19 na zadania: transport osób mających trudności w samodzielnym dotarciu do punktów szczepień przeciwko wirusowi SARS-CoV-2, w tym osób niepełnosprawnych oraz organizacja puktów informacji telefonicznej – 14 tys. zł; Program „Wspieraj Seniora" – 17 tys. zł oraz środki na dopłaty do czynszu w kwocie 5,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 558-561)

2.8. Odnosząc się do prowadzenia analiz potencjalnych potrzeb w zakresie pomocy dla przedsiębiorców, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19 Burmistrz wyjaśnił, że *kierownictwo Urzędu na spotkaniach roboczych przeprowadziło zarówno analizę potencjalnych potrzeb w zakresie pomocy dla przedsiębiorców, jak również analizę możliwości prawnych udzielenia pomocy przez Miasto. Wynikiem tej analizy było przedstawienie dla Rady Miasta Szczecinek przez Burmistrza Miasta Szczecinek czterech projektów uchwał, które finalnie zostały przyjęte przez Radę w dniu 24 kwietnia 2020 r.*

(akta kontroli str. 473-477)

W celu udzielania pomocy podmiotom, których płynność finansowa uległa pogorszeniu Rada Miasta podjęła następujące uchwały:
- w sprawie zwolnienia z podatku od nieruchomości wskazanych przedsiębiorców, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19; [55] - udzielono pomocy 15 osobom fizycznym na łączną kwotę 42,3 tys. oraz czterem osobom prawnym na łączną kwotę 98,8 tys. zł;
- w sprawie zwolnienia z podatku od nieruchomości części budynków w obiektach handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m^2; [56] - udzielono pomocy jednej osobie fizycznej na kwotę 13,6 tys. zł
- w sprawie przedłużenia terminu płatności rat podatku od nieruchomości wskazanym przedsiębiorcom, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19; [57]
- w sprawie zmiany uchwały nr XXVII/243/16 Rady Miasta Szczecinek z dnia 17 sierpnia 2016 r. w sprawie opłaty prolongacyjnej[58] - zwolniono z opłaty prolongacyjnej dwie osoby fizyczne na łączną kwotę 0,2 tys. zł oraz dwie osoby prawne na łączną kwotę 2,2 tys.zł.

Na podstawie art. 31 zzca ust. 1 i 2 pkt 2 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

[55] Uchwała nr XXI/210/2020 Rady Miasta z dnia 24 kwietnia 2020 r.
[56] Uchwała nr XXI/211/2020 Rady Miasta z dnia 24 kwietnia 2020 r.
[57] Uchwała nr XXI/212/2020 Rady Miasta z dnia 24 kwietnia 2020 r.
[58] Uchwała nr XXI/213/2020 Rady Miasta Szczecinek z dnia 24 kwietnia 2020 r.

kryzysowych podjęto uchwałę w sprawie zwolnienia z opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży za rok 2021 przedsiębiorców prowadzących punkty sprzedaży na terenie Miasta Szczecinek i zwrotu części tej opłaty. Z ulgi skorzystało 32 przedsiębiorców. Naliczona opłata za 2021 r. wynosiła 73,4 tys. zł. Pierwsza rata w wysokości 24,5 tys. zł, która wpłynęła na konto Urzędu do 31 stycznia 2021 r. została zwrócona przedsiębiorcom.

(akta kontroli str. 478-497)

2.9. W kontrolowanym okresie nie wpłynęły do Urzędu skargi dotyczące funkcjonowania urzędu w okresie epidemii COVID-19.

(akta kontroli str. 160)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

Burmistrz, jako organ prowadzący Szkołę Podstawową nr 7, nie sprawował należytego nadzoru nad działalnością ww. szkoły w zakresie organizacji pracy szkoły oraz spraw administracyjnych i finansowych.

Zgodnie z art. 57 Prawa oświatowego organ prowadzący szkołę lub placówkę sprawuje nadzór nad jej działalnością w zakresie spraw finansowych i administracyjnych. Nadzorowi podlega w szczególności: prawidłowość dysponowania przyznanymi szkole lub placówce środkami budżetowymi oraz pozyskanymi przez szkołę lub placówkę środkami pochodzącymi z innych źródeł, a także gospodarowania mieniem; przestrzeganie przepisów dotyczących organizacji pracy szkoły i placówki.

Wnioski zawarte w opinii biegłych wskazują, że uregulowania wprowadzone przez Dyrektora Szkoły Podstawowej Nr 7 w Szczecinku w zarządzeniach w sprawie organizacji kształcenia na odległość oraz uchwale w sprawie wysokości stawek i szczegółowych zasad przyznawania dodatków nie uwzględniały wytycznych wskazanych w § 1 pkt 1, 3, 5, 9 oraz w sposób niewystarczający regulowały kwestie wskazane w § 1 pkt 7, 8, 9 i § 2 rozporządzenia z dnia 20 marca 2020 r.

(akta kontroli str. 718-724)

W sprawie sposobu sprawowania nadzoru nad działalnością Szkoły Podstawowej nr 7 w Szczecinku w zakresie organizacji pracy szkoły oraz spraw administracyjnych i finansowych, w tym prawidłowości naliczania i wypłaty nauczycielom wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe Burmistrz wyjaśnił, że nadzór nad funkcjonowaniem Szkoły Podstawowej nr 7 im. Noblistów Polskich ze strony organu prowadzącego ograniczał się do stałego monitorowania tej placówki pod kątem zgłaszanych przez kierownictwo szkoły potrzeb o charakterze profilaktyki antywirusowej, bhp pracowników, procesu rekrutacji, stwierdzonych przez wychowawców klas przypadków tzw. „uczniów niezalogowanych" oraz obsługi administracyjno-księgowej, którą zgodnie ze swoim statutem prowadzi Komunalne Centrum Usług Wspólnych w Szczecinku. Ponadto Burmistrz wyjaśnił, że *kwestie organizacji zajęć lekcyjnych, wprowadzania nowych metod nauczania oraz pracy szkoły są wyłączną kompetencją dyrektora placówki oświatowej, który decyduje o ewentualnych korektach planu lekcyjnego.* Zdaniem Burmistrza *rozporządzenie z 20 marca 2020 r. nic w tej materii nie zmieniło. Zgodnie z brzmieniem paragrafu 7 pkt 2, to dyrektor jednostki systemu oświaty ustala zasady zaliczania do wymiaru godzin poszczególnych zajęć realizowanych z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość lub innego sposobu kształcenia. Organ prowadzący, na podstawie otrzymywanych ze szkół wykazu godzin ponadwymiarowych, które trafiają do działu finansowego KCUW, dokonuje stosownych wypłat wynagrodzenia.*

(akta kontroli str. 583-588, 727)

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd właściwie realizował zadania, w tym świadczenia usług wobec mieszkańców. Dostosowano sposób realizacji wybranych zadań z zakresu pomocy społecznej, przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz zadań oświatowych do zmieniającej się sytuacji epidemicznej i związanych z nią ograniczeń.Podjęto skuteczne działania w celu udzielania pomocy podmiotom, których płynność finansowa uległą pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła nienależytego nadzoru Burmistrza, jako organu prowadzącego, nad działalnością Szkoły Podstawowej nr 7 w zakresie organizacji pracy szkoły oraz spraw administracyjnych i finansowych.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wniosek

Zwiększenie nadzoru nad działalnością szkół Gminy w zakresie spraw finansowych i administracyjnych, a także przestrzegania przepisów dotyczących organizacji pracy szkół.

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 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.

Szczecin, 21 października 2021 r.

Kontroler
Krzysztof Szczepaniak
Główny specjalista kontroli państwowej

Elektronicznie podpisany przez Krzysztof Szczepaniak
Data: 2021.10.21 15:14:54 +02'00'

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor

Elektronicznie podpisany przez Marcin Stefaniak; p.o. Dyrektora NIK Delegatura w Szczecinie
Data: 2021.10.21 15:18:29 +02'00'

podpis