



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.011.10.2021

Maciej Żebrowski
Burmistrz Miasta Wałcz

Urząd Miasta
Plac Wolności 1
78-600 Wałcz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Wałcz ¹ Plac Wolności 1, 78-600 Wałcz
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maciej Żebrowski, Burmistrz Miasta Wałcz ² od 20.11.2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie urzędu do realizacji zadań w okresie epidemii COVID-19. 2. Realizacja przez urząd zadań w okresie epidemii COVID-19.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych ³), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem dotyczących zakresu kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontroler	Adam Milczarek, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/99/2021 z 14.06.2021 r. (akta kontroli str. 1, 18)

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Burmistrz.

³ Tj. do 15 września 2021 r.

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

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W Urzędzie zapewniono ciągłość działalności oraz realizacji zadań przy uwzględnieniu ograniczeń wynikających z ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii COVID-19.

W okresie objętym kontrolą nie opracowano i nie wdrożono odrębnego dokumentu strategicznego w zakresie informatyzacji, w tym świadczenia e-usług. W „Strategii Rozwoju Miasta Wałcz do roku 2025”, zawarto ogólny cel dotyczący wdrożenia nowoczesnych technologii w zakresie obsługi mieszkańców. Nie określono jednak wskaźników i mierników jego realizacji oraz terminu wykonania poszczególnych etapów. Było to niezgodne ze Standardami kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych⁶ i skutkowało brakiem możliwości monitorowania stopnia jego realizacji.

W badanym okresie wdrożono regulacje pozwalające na właściwe wypełnianie przez Urząd zadań, w tym świadczenie usług wobec mieszkańców Gminy Wałcz. W Urzędzie przyjęto oceny ryzyka zawodowego, jednak potwierdzenie zapoznania się z nim nie znajdowało się w aktach osobowych poszczególnych pracowników. Zapewniono pracownikom bezpieczne i higieniczne warunki pracy. Podjęto adekwatne działania w ramach zarządzania kryzysowego w związku z wystąpieniem epidemii COVID-19.

Dostosowywano 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. Podjęto działania w celu udzielania podmiotom pomocy, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z negatywnymi konsekwencjami ekonomicznymi z powodu epidemii COVID-19.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

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

Opis stanu faktycznego

1. W „Strategii Rozwoju Miasta Wałcz do roku 2025⁸” określono cel „wdrożenie nowoczesnych technologii w zakresie obsługi mieszkańców”. Cel został sformułowany ogólnie, bez określenia wskaźników i mierników jego realizacji oraz terminu poszczególnych etapów.

(akta kontroli str. 11-17, 233)

2. W okresie od stycznia 2019 r. do marca 2020 r. obowiązywały procedury dotyczące zapewnienia ciągłości działania Urzędu, na które składały się m.in. statut Urzędu, regulamin organizacyjny⁹, instrukcja obiegu i kontroli dokumentów

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

⁶ Standardy kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych określone w Komunikacie Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. (Dz. Urz. MF z 2009 r. Nr 15, poz. 84), dalej Standardy kontroli zarządczej.

⁷ 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.

⁸ Uchwała nr VII/SXXV/149/16 Rady Miasta Wałcz z 27 września 2016 r. Dalej: Strategia.

⁹ Regulamin organizacyjny Urzędu Miasta w Wałczu – Zarządzenie Burmistrza nr 120.1.12.2019 z 28 lutego 2019 r. ze zmianami.

finansowo księgowych, instrukcja kancelaryjnej. W regulaminie organizacyjnym przypisano zadania poszczególnym komórkom organizacyjnym, jak również określono zasady podpisywania pism, w tym m.in. pod nieobecność Burmistrza. W Planie Zarządzania Kryzysowego Miasta Wałcz¹⁰ zidentyfikowano potencjalne zagrożenia dla zapewnienia ciągłości działania Urzędu.

(akta kontroli str. 201-203, 212-214)

3. Urząd od stycznia 2019 r. do marca 2020 r. świadczył 43 z 55 usług publicznych w formie elektronicznej. Usługi te były dostępne w formie elektronicznej albo papierowej, tj. nie był wymagany podwójny obieg dokumentów.

(akta kontroli str. 94)

W Urzędzie od 2017 r. funkcjonował Elektroniczny Obieg Dokumentów¹¹ jako system wspierający tradycyjny system obiegu dokumentów. Umożliwiał zapoznanie się z dokumentacją sprawy oraz opracowanie i przekazanie projektu rozstrzygnięcia. Według stanu na 1 stycznia 2019 r. i 31 marca 2020 r. wszyscy pracownicy merytoryczni Urzędu posiadali dostęp do EOD. Był on zintegrowany z Elektroniczną skrzynką podawczą oraz z systemami: ADAS, ERP Optima i VULCAN. Elektroniczna skrzynka podawcza była umieszczona na platformie ePUAP¹². EOD nie posiadał integracji z BIP.

(akta kontroli str. 2-3, 7-8, 101-103, 188-189)

Według stanów na 1 grudnia 2019 r. i 31 marca 2020 r. 27 pracowników¹³ Urzędu (w tym cztery osoby wchodzące w skład organów wykonawczych i 17 kierowników komórek organizacyjnych) posiadało imienny podpis kwalifikowalny. W badanym okresie profil zaufany nie był wykorzystywany w Urzędzie.

(akta kontroli str. 7, 188-189)

Pracownicy Urzędu obsługujący lub realizujący e-usługi uczestniczyli w szkoleniach dotyczących systemów (aplikacji) elektronicznych wykorzystywanych w ramach świadczenia usług publicznych oraz w zakresie bezpieczeństwa informacji.

Według stanu na 1 grudnia 2019 r. przeprowadzono szkolenia w pięciu tematach, w tym trzy z zakresu bezpieczeństwa informacji, tj.: Komunikacja elektroniczna, zagrożenia związane z obsługą systemów informatycznych oraz przestrzeganie bezpieczeństwa w sieci Urzędu, Cyberprzestrzeń bezpieczeństwo w pracy z komputerem i przeglądarką Internetową, Ochrona danych osobowych, udostępnianie informacji publicznej oraz dwa z zakresu systemów (aplikacji): Obsługa e-dokumentu w E-SOD i EZD w świetle instrukcji kancelaryjnej i ePUAP, Zarządzanie e-dokumentami w świetle KPA i instrukcji kancelaryjnej i ePUAP. Łącznie przeszkolono 62 pracowników (64,6%).

Według stanu na 31 marca 2020 r. przeprowadzono szkolenia w trzech tematach w zakresie bezpieczeństwa informacji, tj.: Komunikacja elektroniczna, zagrożenia związane z obsługą systemów informatycznych oraz przestrzeganie bezpieczeństwa w sieci Urzędu, Praktyczne zastosowanie szyfrowania dokumentów elektronicznych oraz Windows Server 2016, w ramach których przeszkolono 21 osób (22,82%).

(akta kontroli str. 92-93, 189-191)

W okresie od stycznia 2019 r. do marca 2020 r. w Urzędzie nie opracowano Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji¹⁴.

(akta kontroli str. 19)

¹⁰ Dalej: Plan.

¹¹ Dalej: EOD.

¹² Od 4 maja 2007 r.

¹³ Z 96 pracowników według stanu na 1 grudnia 2019 r. i z 92 pracowników według stanu na 31 marca 2020 r.

¹⁴ Dalej: SZBI.

Strona internetowa Urzędu¹⁵ była od 2018 r. dostosowana do obsługi przez urządzenia mobilne.

(akta kontroli str. 92, 205-209)

W okresie objętym kontrolą w Gminie nie organizowano publicznych punktów dostępu do internetu.

(akta kontroli str. 9)

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

Opis stanu faktycznego

1. W okresie od marca 2020 r. do zakończenia czynności kontrolnych NIK, w Urzędzie nie dokonywano aktualizacji Strategii w zakresie celu „wdrożenie nowoczesnych technologii w zakresie obsługi mieszkańców”¹⁶. Nie opracowano i nie wdrożono odrębnego dokumentu dotyczącego informatyzacji Urzędu.

(akta kontroli str. 6)

2 Na bieżąco analizowano konieczność wprowadzenia zmian w zakresie organizacji pracy Urzędu. Burmistrz wydał pięć zarządzeń, w tym w zakresie działań podejmowanych celem ograniczenia ryzyka zakażenia się COVID-19¹⁷, upoważnień podczas wykonywania pracy zdalnej¹⁸, przechowywania dokumentacji dotyczącej ewidencjonowania czynności w trakcie pracy zdalnej¹⁹ oraz w zakresie zmiany obsługi interesantów oraz sposobu funkcjonowania Urzędu Stanu Cywilnego w Wałczu²⁰.

(akta kontroli str. 4)

W Urzędzie we wrześniu 2020 r. przyjęto ocenę ryzyka zawodowego na stanowiskach pracy w związku z narażeniem na zachorowanie na COVID-19, która obejmowała ocenę występujących, jak i potencjalnych zagrożeń dla życia i zdrowia pracowników. W zakresie zapewnienia ciągłości pracy Urzędu, Burmistrz wydał 20 września 2020 r. zarządzenie w sprawie określenia działań podejmowanych celem ograniczenia ryzyka zakażenia się COVID-19 oraz określenie rozwiązań organizacyjnych²¹. W zarządzeniu tym określono postępowanie mające na celu ograniczenie kontaktu pomiędzy pracownikami, jak i interesariuszami z zewnątrz. Wprowadzono zasady i obowiązki dotyczące dezynfekcji osobistej oraz pomieszczeń i sprzętu. Wprowadzono możliwość wykonywania przez pracowników pracy w formie pracy zdalnej. W wejściu do Urzędu postawiono urządzenia bezdotykowe do dezynfekcji rąk. Dodatkowo przy wejściu dyżur pełnił pracownik, który udzielał informacji, dezynfekował klamki, a w razie potrzeby kontaktował się z pracownikiem merytorycznym, celem obsługi interesanta w sali obsługi. Pracownicy otrzymywali również za pomocą poczty elektronicznej i w formie ustnej wytyczne w zakresie zachowania środków ostrożności, obsługi interesantów i funkcjonowania jednostki.

(akta kontroli str. 26-31, 191-192, 196-198)

Za opracowanie i wdrożenie procedur dotyczących ciągłości działania Urzędu w czasie epidemii COVID-19 odpowiadał Sekretarz Miasta przy udziale Wydziału Organizacyjnego i Wydziału IT.

(akta kontroli str. 4)

W Urzędzie wprowadzono możliwość składania dokumentów przez interesariuszy w ustawionej w budynku urnie. Urna opróżniana była wedle potrzeb, zazwyczaj kilka

¹⁵ www.walcz.pl

¹⁶ Cel 5.16.

¹⁷ Zarządzenie nr 120.1.42.2020 z 29 września 2020 r.

¹⁸ Zarządzenie nr 120.1.48.2020 z 26 października 2020 r.

¹⁹ Zarządzenie nr 120.1.24.2021 z 14 maja 2021 r.

²⁰ Zarządzenie nr 120.1.16.2021 z 15 kwietnia 2021 r.

²¹ Zarządzenie nr 120.1.42.2020.

razy dziennie. Każdorazowo opróżniano urnę na koniec dnia pracy. Dokumenty nie były poddawane kwarantannie. Celem odkażenia przepuszczano je przez drukarkę, która wytwarzała temperaturę około 60°C. Następnie przesyłki były w tym samym dniu rejestrowane. Procedura składania pism w urnie nie została formalnie określona. Sekretarz Miasta wyjaśniła, iż *urna została ustawiona od 22 kwietnia 2020 roku i znajduje się przy wejściu do dnia dzisiejszego. Była i jest codziennie opróżniana. Pracownicy kancelarii otrzymywali ustnie wytyczne w zakresie zachowania środków ostrożności, tj. używanie rękawiczek, przepuszczanie dokumentów „na sucho” przez drukarkę (dezynfekcja poprzez wysoką temperaturę wałka), dezynfekowanie powierzchni biurek, blatów, dezynfekowanie długopisów, udostępnianie interesantom i pracownikom długopisów czystych (po dezynfekcji) i po jednokrotnym użyciu dezynfekowaniu ich.*

(akta kontroli str. 4, 26-31, 191-192, 196-198)

3. Według stanu na 31 grudnia 2020 r. Urząd świadczył 56 usług publicznych, z czego 13 świadczonych było wyłącznie w formie tradycyjnej, a 43 również w formie elektronicznej²². Usługi świadczone w formie elektronicznej nie wymagały podwójnego obiegu dokumentów i umożliwiały załatwienie sprawy wyłącznie w tej formie. Na 31 marca 2021 r. i 30 czerwca 2021 r. zwiększeniu do 57 uległa ogólna liczba świadczonych usług publicznych.

(akta kontroli str. 94)

W Urzędzie od 2017 r. funkcjonował EOD. Od kwietnia 2020 r. osoby posiadające zdalny dostęp do sieci Urzędu, tj. 89 pracowników, miały również dostęp do EOD, który umożliwiał zapoznanie się z dokumentacją spraw oraz opracowanie i przekazanie projektu rozstrzygnięcia. Dodatkowo wszyscy pracownicy merytoryczni mieli dostęp do systemu poczty elektronicznej, dokumentów i aplikacji Urzędu.

(akta kontroli str. 7, 93, 188-189)

Od 31 grudnia 2020 r. do 30 czerwca 2021 r. 27 pracowników²³ Urzędu posiadało imienny podpis kwalifikowany, w tym 17 kierowników komórek organizacyjnych i cztery osoby wchodzące w skład organów wykonawczych. W badanym okresie profil zaufany nie był wykorzystywany w Urzędzie.

(akta kontroli str. 188-189)

Pracownicy Urzędu obsługujący lub realizujący e-usługi uczestniczyli w szkoleniach dotyczących systemów (aplikacji) elektronicznych wykorzystywanych w ramach świadczenia usług publicznych oraz w zakresie bezpieczeństwa informacji. Według stanu na 31 grudnia 2020 r., 31 marca 2021 r., 30 czerwca 2021 r. - przeprowadzono dwa tematy szkoleń po jednym z każdej ww. grupy, tj: Komunikacja elektroniczna, zagrożenia związane z obsługą systemów informatycznych oraz przestrzeganie bezpieczeństwa w sieci Urzędu, System obiegu dokumentów Finn 8 SQL, w ramach których przeszkolono odpowiednio: siedem osób (8% pracowników), 12 osób (13% pracowników) oraz jednego pracownika (1%).

(akta kontroli str. 92, 189-191)

W Urzędzie w listopadzie 2020 r. opracowano, ustanowiono²⁴ i wdrożono SZBI. W ramach SZBI obowiązywały: Polityka Bezpieczeństwa Informacji; Polityka Ochrony Danych Osobowych Gminy; Instrukcja sposobu i trybu przetwarzania Informacji Niejawnych o klauzuli „zastrzeżone” w Urzędzie; Regulamin kontroli zarządczej w Urzędzie; Procedury audytu wewnętrznego, Karta audytu wewnętrznego oraz kodeks etyki audytora wewnętrznego.

²² Innych niż oparte o tzw. wzór pisma ogólnego.

²³ Z 88 pracowników na 30 grudnia 2020 r. i z 90 pracowników na 30 czerwca 2021 r.

²⁴ Na podstawie Zarządzenie nr 120.1.56.2020 r. Burmistrza z 24 listopada 2020 r.

(akta kontroli str. 19)

Pracownikom skierowanym do pracy zdalnej zapewniono stosowne oprogramowanie. W szczególności stworzono politykę VPN oraz możliwość podłączenia się pracowników do sieci Urzędu za pomocą specjalnych tokenów.

(akta kontroli str. 93)

Strona internetowa Urzędu była przystosowana do obsługi przez urządzenia mobilne od 2018 r. Ponadto w grudniu 2020 r. zakupiono i zainstalowano system do umawiania wizyt w Urzędzie.

(akta kontroli str. 92, 166, 205-209)

W okresie objętym kontrolą Gmina nie prowadziła publicznych punktów dostępu do internetu.

(akta kontroli str. 9)

4. W okresie od 26 października 2020 r. do 16 czerwca 2021 r. Urząd pięciokrotnie informował na stronie internetowej oraz na drzwiach Urzędu o ograniczeniu możliwości osobistego załatwiania spraw. W komunikatach informowano o możliwości złożenia dokumentów w urnie stojącej w budynku głównym Urzędu, jak również o możliwości osobistego złożenia wniosku w kancelarii ogólnej. Wskazywano, iż w budynku głównym dyżur pełni pracownik, który udziela informacji, a w razie potrzeby kontaktuje się z pracownikiem merytorycznym. Ponadto rekomendowano alternatywne sposoby załatwienia spraw np. poprzez e-usługi (w tym ePUAP) lub kontakt telefoniczny. W badanym okresie nie doszło do całkowitego zamknięcia Urzędu.

(akta kontroli str. 4-5, 226-228)

Od 16 marca 2020 r. ograniczono możliwość osobistego załatwienia sprawy do spraw dotyczących aktów zgonu i urodzenia, dowodów osobistych i meldunków, ewidencji działalności gospodarczej oraz spraw w Komendzie Straży Miejskiej. Następnie od 22 maja 2020 r., po uprzednim wyposażeniu w środki ochrony osobistej, płyn do dezynfekcji oraz przegrody pleksy wyznaczono stanowiska do obsługi bezpośredniej w dostosowanej sali obsługi oraz w kilku stanowiskach w Urzędzie.

(akta kontroli str. 228)

O wprowadzanych ograniczeniach w zakresie realizacji zadań informowano poprzez stronę internetową, media społecznościowe, na sesjach lub komisjach Rady Miasta Wałcz, jak i na tablicach i drzwiach Urzędu.

(akta kontroli str. 5)

W okresie od marca 2020 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych przeniesiono siedmiu pracowników samorządowych²⁵ do wykonywania innej pracy i w innej jednostce niż określono w umowie o pracę, tj. pracowników odpowiedzialnych za utrzymanie czystości w szkołach do pracy w Urzędzie.

(akta kontroli str. 150-157)

Nie wystąpiły przypadki tymczasowego przeniesienia pracownika samorządowego do wykonywania innej pracy w jednostce organizacyjnej pomocy społecznej.

(akta kontroli str. 10)

Dochody uzyskane w 2020 r. z tytułu opłat za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych wykorzystano na zakup: licencji pakietu biurowego Office (12,6 tys. zł), zakupu licencji na pakiet bezpieczeństwa komputerów ESSET (1,3 tys.

²⁵ Tj. pracowników/robotników prac lekkich pracujących w szkołach podstawowych, dla których Gmina była organem prowadzącym.

zł), zakup tokenów Forti Token Mobile (1,5 tys. zł), laptopów i licencji na system Windows 10 - 7szt. (27,7 tys. zł).

(akta kontroli str. 10, 140-149, 199)

W Urzędzie nie zlecano realizacji zadań publicznych organizacjom pozarządowym z pominięciem otwartego konkursu ofert, tj. na podstawie art. 15zzm ustawy o zapobieganiu COVID-19²⁶.

(akta kontroli str. 177-178)

Strona internetowa Urzędu posiadała funkcjonalności pozwalające na dostosowanie przekazu do osób z ograniczeniami. W szczególności możliwa była zmiana kontrastu strony i przełączenia jej na tryb nocny, dodatkowo możliwe było zmniejszanie i powiększanie czcionki. Tekst mógł być wyświetlany w formie niewyjustowanej. Nawigacja po stronie mogła się odbywać za pomocą myszki i kursora lub przycisku tabulatora. W kodzie strony umieszczone były opisy grafik za pomocą atrybutu ALT, który umożliwia odczytywanie grafiki w formie dźwiękowej przez specjalistyczne czytniki dla osób niewidomych. Na stronie zamieszczone było oświadczenie o dostępności, w których wskazywano, że strona Urzędu spełnia wszystkie wymagania dotyczące dostępności.

(akta kontroli str. 117-133)

Na rozwój informatyczny Urzędu i usług elektronicznych wydatkowano: 363,8 tys. zł w 2018 r.; 420,6 tys. zł w 2019 r. (wzrost o 15,6%), 514,8 tys. zł w 2020 r. (wzrost o 22,41%); 230,2 tys. zł w 2021 r. (do 30 czerwca). W latach 2018-2019 wydatkowano na:

- podróże służbowe odpowiednio: 24,2 tys. zł i 33,7 tys. zł;
- szkolenia: 52,8 tys. zł i 54,5 tys. zł;
- zakup energii: 59,9 tys. zł i 67,7 tys. zł;
- zakup materiałów biurowych: 65,4 tys. zł i 81,7 tys. zł;

W latach 2020-2021 ww. wydatki uległy zmniejszeniu na podróże służbowe (wyniosły one odpowiednio: 8,9 tys. zł i 1,2 tys. zł), szkolenia (odpowiednio: 50 tys. zł i 14,7 tys. zł), zakup energii (odpowiednio: 67,1 tys. zł i 32,2 tys. zł), materiały biurowe (odpowiednio: 76,1 tys. zł i 57,5 tys. zł). Na zakup środków ochrony indywidualnej (maseczki, przyłbice, rękawiczki jednorazowe) oraz zakup środków do dezynfekcji lub usług dezynfekcji w latach 2020-2021 (I półrocze) wydatkowano odpowiednio: 36,1 tys. zł i 0,5 tys. zł. Wydatków na ten cel nie ponoszono w latach 2018-2019.

(akta kontroli str. 244-244a)

5. W Urzędzie w badanym okresie dokonano oceny zarówno występujących, jak i potencjalnych zagrożeń dla życia i zdrowia pracowników. Określono m.in. zagrożenia dotyczące bezpośredniego zarażenia oraz stresu związanego z możliwością zarażenia. Ponadto określono rodzaje objawów zarażenia się COVID-19, częstotliwość ich występowania oraz możliwe powikłania.

(akta kontroli str. 26-31, 191-192, 196-198)

We wrześniu 2020 r. w Urzędzie dokonano aktualizacji ocen ryzyka zawodowego na stanowiskach pracy w związku z narażeniem na COVID-19. Analiza dokumentacji 30 akt osobowych wykazała, iż pomimo zapoznania się pracowników z ww. oceną ryzyka zawodowego we wszystkich przypadkach w aktach osobowych nie umieszczono stosownego potwierdzenia, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

²⁶ Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 1842 ze zm.), dalej: ustawa o zapobieganiu COVID-19.

(akta kontroli str. 86, 98-100, 104-105, 204)

W okresie od 16 marca 2020 r. do maja 2021 r. w celu zapewnienia ciągłości działania Urzędu wprowadzono możliwość pracy zdalnej. W zakresie obowiązujących procedur określono wytyczne dotyczące ochrony danych osobowych²⁷, na podstawie których do pracy zdalnej dopuszczeni byli jedynie pracownicy posiadający upoważnienie do przetwarzania danych osobowych²⁸. W ramach pracy zdalnej umożliwiono przetwarzanie danych w systemach informatycznych i tradycyjnych. Określono również wymagania dotyczące sprzętu wykorzystywanego w pracy zdalnej, m.in. zabezpieczenie hasłem, posiadanie oprogramowania antywirusowego i firewall. W zakresie dokumentów w wersji papierowej zobowiązano pracowników m.in. do przechowywania ich w miejscu niedostępnym dla osób nieuprawnionych oraz prowadzenie przez przełożonych pisemnej ewidencji dokumentów udostępnionych do pracy zdalnej. Pracownicy zostali wyposażeni w służbowe laptopy.

(akta kontroli str. 5, 93, 177, 191)

Wydział IT przed skierowaniem pracowników do pracy zdalnej, skonfigurował firewall, tworząc polityki VPN z podwójną autoryzacją. Pracownicy łączyli się z siecią Urzędu za pomocą specjalnych tokenów (Fortitoken) korzystając z weryfikacji dwuetapowej. Zakupiono dyski SSD w celu poprawy wydajności laptopów oraz zainstalowano na nich oprogramowanie antywirusowe. Sprawdzone laptopy pod względem podatności na zagrożenia i wdrożono w UTM politykę aktualizacji antywirusów poza siecią Urzędu oraz pobierania polityk bezpieczeństwa. Pracownicy zostali przeszkoleni z logowania się poprzez oprogramowanie FortiClient do sieci Urzędu, zagrożeń oraz szyfrowania danych. Zostały przygotowane również szyfrowane nośniki zewnętrzne, które były wypożyczane pracownikom.

(akta kontroli str. 93)

Od marca 2020 r. nie dokonywano aktualizacji zastępstw dla kierownictwa poszczególnych pracowników. Dla zachowania ciągłości funkcjonowania Urzędu określono zasady obowiązywania upoważnień wydanych na wypadek całodziennej nieobecności pracownika, tj. umożliwiono stosowanie ww. upoważnień w sytuacji całodziennej nieobecności w pracownika w Urzędzie wynikającej z pracy zdalnej²⁹. Powyższe znajdowało również zastosowanie do Skarbnika Miasta, Zastępcy Głównego Księgowego lub Naczelnika Wydziału Księgowości.

(akta kontroli str. 212-215)

W Urzędzie nie dokonywano z uwagi na absencje³⁰ w okresie epidemii, aktualizacji planu urlopu. Zastępstwa były ustalane na bieżąco na wnioskach urlopowych poszczególnych pracowników. Ponadto nie kierowano pracowników na przymusowe urlopy wypoczynkowe na podstawie art. 15gc ustawy o zapobieganiu COVID-19.

(akta kontroli str. 10, 179)

Pracownikom Urzędu nie zapewniono wsparcia psychologicznego. Burmistrz, wyjaśnił, że mieli prawo zgłaszania własnych sugestii i uwag w związku z epidemią COVID-19. Urząd informował pracowników o organizacjach i instytucjach pomocowych zajmujących się pomocą (w tym psychologiczną) na terenie Wałcza.

(akta kontroli str. 215-216)

²⁷ Zarządzenie Burmistrza nr 120.1.11.2020 z 16 marca 2020 r.

²⁸ Podpisali oświadczenie m.in. o zachowaniu danych administratora w poufności, zabezpieczenie dokumentacji i komputera przed dostępem osób trzecich.

²⁹ Zarządzenie Burmistrza nr 120.1.48.2020 r. z 26 października 2020 r.

³⁰ Izolacje domowe, kwarantanny, zwolnienia lekarskie, opieki nad dzieckiem.

6. Urząd podejmował działania w ramach zarządzania kryzysowego w związku z ogłoszeniem stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii COVID-19, w tym m.in:

- prowadził kampanię informacyjną w zakresie zagrożenia epidemicznego oraz bieżącej sytuacji³¹,
- od 13 marca 2020 r. uruchomiono całodobowy stały dyżuru w celu przyjmowania i przekazywania wiadomości dotyczących sytuacji pod kątem zagrożeń epidemiologicznych spowodowanych przez COVID-19,
- zakupiono i przekazano na podstawie porozumienia ozonator dla Wojewódzkiej Stacji Pogotowia Ratunkowego w Szczecinie Filia Wałcz,
- zakupiono i rozdystrybuowano 6 tys. szt. maseczek wielorazowego użytku dla seniorów,
- 28 maja 2020 r. pozyskano cztery stacjonarne dyspensery wraz z zapasem płynu do dezynfekcji oraz zamontowano je w szkołach,
- na bieżąco przekazywano do jednostek podległych, szkół, przedszkoli i żłobków oraz innych instytucji środki ochrony osobistej i czystości,
- od 13 stycznia 2021 r. organizowano transport na szczepienia dla osób posiadających orzeczenie o niepełnosprawności w stopniu znacznym o kodzie R lub N lub odpowiednio I grupę z ww. schorzeniami oraz dla osób posiadających obiektywne trudności w samodzielnym dotarciu do punktów szczepień,
- od 13 stycznia 2021 r. zorganizowano telefoniczny punkt zgłoszeń potrzeb transportowych oraz informacji o szczepieniach (infolinia),
- w kwietniu 2021 r. Urząd brał udział w tworzeniu punktu Szczepień Powszechnych w Wałeckim Centrum Kultury w Wałczu,
- w latach 2020-2021 Urząd pośredniczył w przekazywaniu lub kupował środki ochrony osobistej oraz środki czystości związane z przeciwdziałaniem COVID-19 i dystrybuował je do jednostek podległych oraz innych podmiotów,
- na stronie internetowej³² Urzędu zostały zamieszczone określone przez Burmistrza szczególne formy udzielania pomocy dla lokalnej społeczności, w tym m.in. dostarczanie środków ochrony osobistej i zakupów, dla osób niewychodzących z domu, grup wsparcia, dotacji dla biznesu³³ oraz informacje dotyczące bazy medycznej.

(akta kontroli str. 178)

7. W okresie objętym kontrolą nie przeprowadzono kontroli ani audytu w zakresie utrzymania ciągłości działania Urzędu.

(akta kontroli str. 19)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Strategii Rozwoju Miasta Wałcz do roku 2025 nie określono wskaźników i mierników oraz terminu realizacji celu „wdrożenie nowoczesnych technologii w zakresie obsługi mieszkańców”. Było to niezgodne ze Standardem kontroli zarządczej nr B.6 „Określanie celów i zadań, monitorowanie i ocena ich realizacji”, który stanowi, że cele i zadania należy określić jasno i w co najmniej rocznej perspektywie. Ich wykonanie należy monitorować za pomocą wyznaczonych wskaźników. Powyższe powoduje brak możliwości rzetelnego monitorowania stopnia realizacji ww. celu.

³¹ W formie m.in. plakatów rozwieszanych na terenie miasta, informacji za pośrednictwem portali społecznościowych, strony internetowej oraz informacji głosowej upowszechnianej przez samochód Straży Miejskiej jeżdżący po mieście.

³² <https://walcz.pl/index.php/koronawirus-covid-19>

³³ Bezzwrotnych dotacji dla mikrofirm, zwolnienia z opłacania składek ZUS, świadczeń postojowych.

Sekretarz Miasta wyjaśniła, iż cel był stopniowo realizowany, poprzez zakup i wdrożenie nowych rozwiązań i możliwości, w tym m.in. płatności bezgotówkowe, portal do obsługi inwestora, ewidencja działek, portal dotyczący jakości powietrza, czy też EBOK³⁴. Z uwagi na wybuch pandemii nie została w terminie przeprowadzona ewaluacja realizacji ww. celu³⁵.

(akta kontroli str. 11-17, 233)

2. Niezamieszczenie w aktach osobowych 30 pracowników potwierdzenia zapoznania się z przyjętą we wrześniu 2020 r. oceną ryzyka zawodowego określoną w dokumencie „Ocena ryzyka zawodowego na stanowiskach pracy w związku z narażeniem na COVID-19”.

Na podstawie art. 226 ust. 2 Kodeksu pracy³⁶ pracodawca informuje pracowników o ryzyku zawodowym, które wiąże się z wykonywaną pracą, oraz o zasadach ochrony przed zagrożeniami. Natomiast na podstawie § 3 pkt 2 lit f tiret trzeci Rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 grudnia 2018 r. w sprawie dokumentacji pracowniczej³⁷, w części B akt osobowych znajduje się potwierdzenie o poinformowaniu pracownika o ryzyku zawodowym, które wiąże się z wykonywaną pracą, oraz o zasadach ochrony przed zagrożeniami.

Naczelnik Wydziału Organizacyjnego wyjaśniła, iż pracownicy byli informowani o ryzyku zawodowym w związku z wykonywaną pracą oraz o zasadach ochrony przed zagrożeniami na etapie wstępnego szkolenia bhp, po rozpoczęciu pracy lub stażu absolwenckiego w Urzędzie. Ponadto w Urzędzie przyjęta była praktyka potwierdzania zapoznania pracowników z ryzykiem na zbiorczej liście, pod oceną ryzyk, w poszczególnych grupach stanowisk.

W trakcie trwania kontroli NIK, tj. 29 lipca 2021 r., uzupełniono akta osobowe wszystkich pracowników w ww. zakresie.

(akta kontroli str. 86, 98-100, 104-105, 204)

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie zapewniono ciągłość działalności Urzędu oraz realizacji badanych zadań. W okresie objętym kontrolą nie opracowano i nie wdrożono odrębnego dokumentu strategicznego w zakresie informatyzacji, w tym świadczenia e-usług. W „Strategii Rozwoju Miasta Wałcz do roku 2025”, zawarto ogólny cel dotyczący wdrożenia nowoczesnych technologii w zakresie obsługi mieszkańców. Nie określono jednak wskaźników i mierników jego realizacji oraz terminu wykonania poszczególnych etapów. Było to niezgodne ze Standardami kontroli zarządczej i skutkowało brakiem możliwości monitorowania stopnia jego realizacji.

W Urzędzie przyjęto oceny ryzyka zawodowego, jednak potwierdzenie zapoznania się z nim nie znajdowało się w aktach osobowych poszczególnych pracowników. Zapewniono pracownikom bezpieczne i higieniczne warunki pracy. Podjęto adekwatne działania w ramach zarządzania kryzysowego w związku z wystąpieniem epidemii COVID-19.

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

Opis stanu faktycznego

1. Z sześciu rodzajów spraw³⁸ objętych przedmiotową kontrolą w okresie od 1 marca 2019 r. do 29 lutego 2020 r. Urząd zrealizował łącznie 9 685 spraw:

³⁴ Elektroniczne Biuro Obsługi Klienta.

³⁵ W dwuletnim terminie określonym w Strategii (rozdział 8.2. Monitorowanie i ewaluacja).

³⁶ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. 2020 poz. 1320).

³⁷ Dz. U. poz. 2369.

³⁸ Wydawanie aktów urodzenia, dowodów osobistych, wymiany dowodów osobistych, zameldowania na pobyt stały, zaświadczenia z ewidencji działalności gospodarczej oraz decyzje o warunkach zabudowy.

- 3 604 dotyczące wydawania aktów urodzenia, w tym 34 załatwione w formie elektronicznej, średni czas załatwienia sprawy to ok. 3 dni roboczych,
- 1 820 dotyczących wydawania dowodu osobistego, ok. 15 minut,
- 1 833 dotyczących wymiany dowodu osobistego, w tym 59 załatwionych w formie elektronicznej, ok. 16 dni,
- 825 dotyczących zameldowania na pobyt stały, w tym 29 załatwionych w formie elektronicznej, ok. 15 minut,
- 1531 dotyczących zaświadczenia z ewidencji działalności gospodarczej, 40 minut,
- 72 dotyczące decyzji o warunkach zabudowy, 84 dni³⁹.

(akta kontroli str. 243)

W okresie od 1 marca 2020 r. do 28 lutego 2021 r. Urząd zrealizował łącznie 7 138 spraw:

- 2 593 dotyczące wydawania aktów urodzenia, w tym 86 załatwione w formie elektronicznej, średni czas załatwienia sprawy to ok. 3 dni roboczych,
- 1 474 dotyczących wydawania dowodu osobistego, średni czas załatwienia – ok. 15 minut,
- 1 464 dotyczących wymiany dowodu osobistego, w tym 148 załatwionych w formie elektronicznej, ok. 15 dni,
- 712 dotyczących zameldowania na pobyt stały, w tym 37 załatwionych w formie elektronicznej, ok. 15 minut,
- 821 dotyczących zaświadczenia z ewidencji działalności gospodarczej, 40 minut,
- 74 dotyczące decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, 112 dni⁴⁰.

(akta kontroli str. 243)

Szczegółowym badaniem objęto 30 spraw⁴¹ z ww. zakresu, które wpłynęły do Urzędu po 13 marca 2020 r., z czego 20 wpłynęło za pośrednictwem ePUAP, a 10 drogą tradycyjną. W pięciu przypadkach sprawy były realizowane przynajmniej w części w formie pracy zdalnej. Ustalono co następuje:

- dekretacja sprawy na pracownika prowadzącego postępowanie następowała od dnia wpływu/rejestracji sprawy do trzech dni. Średni czas wynosił około jeden dzień,
- w sześciu przypadkach, w których złożone wnioski wymagały uzupełnienia Urząd wzywał wnioskodawcę. Poprawienie wniosku nie wymagało osobistego stawiennictwa w Urzędzie,
- w badanych przypadkach nie stwierdzono by EOD komunikował się z innymi systemami informatycznymi celem pobrania danych niezbędnych do załatwienia sprawy,
- w pięciu⁴² z 30 przypadków załatwienie sprawy wymagało dostarczenia danych lub informacji będących w posiadaniu innego urzędu administracji publicznej,
- w 10 z 30 przypadków umożliwiono interesariuszom uzyskanie informacji na temat aktualnego stanu załatwienia sprawy,
- wszystkie sprawy były procedowane w sposób tradycyjny z użyciem EOD jako systemu wspierającego,
- średni czas załatwienia sprawy w badanej próbie wynosił 25,8 dnia,
- w pięciu przypadkach wykonywania pracy w formie pracy zdalnej nie było możliwości załatwienia sprawy bez konieczności pobytu w siedzibie Urzędu.

³⁹ Czas liczony od momentu złożenia kompletnego wniosku do daty wydania decyzji, nie wyłączając terminów, o których mowa w art. 35 § 5 KPA, w tym również sprawy trwające kilkaset dni np. z powodu spraw w SKO.

⁴⁰ Czas liczony od momentu złożenia kompletnego wniosku do daty wydania decyzji, nie wyłączając terminów, o których mowa w art. 35 § 5 KPA oraz art. 15z i 15zz ustawy o zapobieganiu CoViD-19, w tym również sprawy trwające kilkaset dni np. z powodu spraw w SKO.

⁴¹ Dobór celowy według osądu kontrolera.

⁴² Decyzje o warunkach zabudowy.

Każdorazowo pracownik musiał przygotować przesyłkę z rozstrzygnięciem/zaświadczeniem do interesariusza,
– średni czas załatwienia sprawy zainicjowanej drogą elektroniczną wynosił 10,3 dni, a drogą tradycyjną ok. 56,7 dni⁴³.

(akta kontroli str. 193-193a)

2. Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Wałczu⁴⁴ realizował wszystkie działania pomocowe dla osób starszych, chorych, niepełnosprawnych i samotnych z uwzględnieniem zaleceń Głównego Inspektora Sanitarnego oraz rekomendacjach Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej⁴⁵. W zakresie działań pomocowych realizowano m.in. wydawanie posiłków w Dziennym Domu Pomocy⁴⁶ oraz dostarczanie ich pod wskazany adres podopiecznego. Wyposażono podopiecznych DDP w maseczki, rękawiczki jednorazowe i środki dezynfekcji. Prowadzono poradnictwo dla osób nieradzących sobie ze stresem. Pomagano osobom niepełnosprawnym przygotować i złożyć wnioski o pomoc finansową w ramach programu „Pomoc osobom niepełnosprawnym poszkodowanym w wyniku żywiołu lub sytuacji kryzysowych wywołanych chorobami zakaźnymi”. Nie ograniczono wykonywania usług specjalistycznych, wykonywanych przez podmioty zewnętrzne na zlecenie MOPS.

(akta kontroli str. 106-110)

Gmina w trakcie trwania epidemii COVID-19 realizowała programy dotyczące działań pomocowych dla osób starszych, chorych, niepełnosprawnych i samotnych oraz na rzecz ograniczenia zjawiska niedożywienia dzieci i młodzieży, w tym: Rządowy Program Posiłki w Szkole i w Domu w zakresie modułów I i II realizowany od 1 stycznia 2019 r. oraz Rządowy Program „Wspieraj Seniora” w ramach Solidarnościowego Korpusu Wsparcia Seniorów⁴⁷.

(akta kontroli str. 110)

Naczelnik Wydziału Edukacji wyjaśnił, iż wiedzę o potrzebach w zakresie dożywiania dzieci i młodzieży pozyskiwano za pośrednictwem szkół. Zgodnie z procedurami obowiązującymi w szkołach sprawami organizacji pomocy w zakresie dożywiania zajmują się pedagodzy. W placówkach na bieżąco monitoruje się sytuację materialną uczniów, w tym potrzeby w zakresie dożywiania. Dyrektorzy korzystają z możliwości wydawania obiadów, które finansuje MOPS. W czasie nauki zdalnej nie przygotowywano i nie wydawano posiłków w szkołach. W okresie zamknięcia placówek oświatowych, MOPS przyznawał pomoc w formie świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności bądź świadczenia rzeczowego w postaci bonów żywnościowych.

Według stanu na 31 marca 2019 r. 115 uczniów szkół było objętych pomocą w zakresie dożywiania, liczba ta stopniowo malała i na 31 marca 2020 r. wynosiła już 73 uczniów, a na 30 czerwca 2021 r. 29 uczniów.

(akta kontroli str. 87-89, 110, 176-178)

⁴³Czas liczony od momentu złożenia kompletnego wniosku do daty wydania decyzji, nie wyłączając terminów o których mowa w art. 35 § 5 KPA, jak i postępowań przed SKO.

⁴⁴ Dalej: MOPS. Na podstawie § 5 Statutu MOPS w Wałczu stanowiącego załącznik do uchwały VII/SXXVII/163/16 Rady Miasta Wałcz z dnia 22 listopada 2016 r. realizuje zadania z zakresu m.in. pomocy społecznej.

⁴⁵ M.in. dotyczące instrukcji procedowania dla pracowników socjalnych przy przyznawaniu świadczeń osobom w sytuacji zagrożenia wirusem SARS-CoV-2” z 17 marca 2020 r.; rekomendacje w zakresie szczególnego nadzoru nad osobami bezdomnymi z 2 kwietnia 2020 r.; instrukcja dotycząca sposobu organizacji prac: Zespołu Interdyscyplinarnego i Grup Roboczych, realizacji procedury "Niebieskiej Karty" oraz pracowników socjalnych do pracy z rodzinami, które przejawiają problemy opiekuńczo-wychowawcze z 8 stycznia 2021 r., rekomendacje dotyczące działalności placówek pobytu dziennego z 15 lutego 2021r.

⁴⁶ Dalej: DDP.

⁴⁷ Realizowany od 27 października 2020 r. do 31 grudnia 2020 r. oraz 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2021 r.

3. W okresie trwania epidemii COVID-19 Urząd realizował działania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w szczególności w stosunku do dzieci. Działania te realizowano z uwzględnieniem Instrukcji Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej dotyczącej sposobu organizacji prac: Zespołu Interdyscyplinarnego i Grup Roboczych, realizacji procedury „Niebieskiej Karty” oraz pracowników socjalnych do pracy z rodzinami, które przejawiają problemy opiekuńczo-wychowawcze z 8 stycznia 2021r. W przypadkach podejrzenia występowania przemocy wszczynano procedurę Niebieskiej Karty. W okresie od grudnia 2019 r. do maja 2021 r. wszczęto 118 takich procedur. Ponadto prowadzono monitoring rodzin objętych ww. procedurą w formie zdalnej (rozmowy telefoniczne), jak i w sytuacjach szczególnych w miejscu zamieszkania rodziny. W 2020 r. grupy robocze Zespołu Interdyscyplinarnego ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie odbyły 303 posiedzenia (w 2019 r. odbyło się 317 takich posiedzeń).

(akta kontroli str. 110-113)

W przypadku podejrzenia występowania przemocy w rodzinie uprawnione podmioty wszczynały procedurę Niebieskiej Karty, która przekazywana była do Zespołu Interdyscyplinarnego. Informację o przemocy w rodzinie uzyskiwano w szczególności od Policji, psychologów i pedagogów w szkołach, jak również zgłoszenia ze służby zdrowia i od osób prywatnych.

(akta kontroli str. 111)

W okresach:

- od 1 stycznia 2019 r. do 31 marca 2019 r. przeprowadzono 63 interwencje, w wyniku których założono 22 Niebieskie Karty,
- od 1 stycznia 2020 r. do 31 marca 2020 r. – 60 interwencji, 12 Niebieskich Kart,
- od 1 stycznia 2021 r. do 31 marca 2021 r. – 64 interwencji, 17 Niebieskich Kart,
- od 1 kwietnia 2021 r. do 30 czerwca 2021 r. – 145 interwencji, 41 Niebieskich Kart.

(akta kontroli str. 245)

W okresie objętym kontrolą Zespół Interdyscyplinarny w Wałczu podejmował m.in. działania informacyjne w postaci plakatów pn. „Mów za innych” – propagujące zgłaszanie podejrzenia przemocy domowej, informacji o utworzonej przez Policję bezpłatnej aplikacji „Twój Parasol”. Prowadzono w okresie epidemii COVID-19 monitoring sytuacji rodzin objętych procedurą Niebieskiej Karty w formie zdalnej - poprzez rozmowy telefoniczne, jak i osobiście - w sytuacjach szczególnych i tego wymagających w miejscu zamieszkania rodzin. W 2020 r. odbyły się łącznie 303 posiedzenia Zespołu. Klub Integracji Społecznej MOPS w 2020 r. realizował projekt socjalny „Moja szczęśliwa rodzina”. Celem projektu było zapoznanie uczestników z wiedzą na temat uzależnień i przemocy w rodzinie, wskazanie dróg do uzdrowienia i prawidłowego funkcjonowania rodziny we własnym gronie i społeczeństwie.

(akta kontroli str. 111)

4. Nabory do żłobków i przedszkoli odbywały się zgodnie z zarządzeniami Burmistrza. Możliwe było składanie dokumentacji w formie tradycyjnej albo za pośrednictwem ePUAP (bez konieczności składania ich również w formie tradycyjnej). W trakcie rekrutacji nie wymagano uzyskiwania z Urzędu i przedkładania zaświadczenia o zameldowaniu, wystarczające było oświadczenie składane w przez rodziców/prawnych opiekunów.

(akta kontroli str. 89)

W okresie objętym kontrolą Gmina nie prowadziła oświatowych jednostek specjalistycznych dla dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim, umiarkowanym, znacznym i głębokim.

(akta kontroli str. 89)

Wszystkim dzieciom zapewniono dostęp do sprzętu komputerowego umożliwiającego udział w zajęciach szkolnych prowadzonych w trybie zdalnym. Łącznie w pięciu szkołach podstawowych wypożyczono: 160 laptopów, 34 tablety, trzy kamery internetowe i przygotowano 32 stanowiska w szkole⁴⁸.

(akta kontroli str. 90)

W okresie od 1 marca 2020 r. do 30 czerwca 2021 r., w pięciu szkołach, dla których Gmina jest organem prowadzącym wypłacono łącznie 1 800 tys. zł tytułem godzin ponadwymiarowych, tj. za zajęcia planowe przydzielone nauczycielom (wynikające z arkusza organizacyjnego szkoły) oraz za zastępstwa doraźne.

(akta kontroli str. 90)

Wydział Usług Wspólnych Urzędu weryfikował otrzymane karty godzin ponadwymiarowych mając na uwadze: kontrolę błędów pod względem rachunkowym, weryfikację godzin ponadwymiarowych w porównaniu z arkuszem organizacyjnym, weryfikację godzin ponadwymiarowych z doraźnych zastępstw, wynikających z faktycznej nieobecności innego nauczyciela. W ramach nadzoru organu prowadzącego Wydział Edukacji z polecenia Skarbnika Miasta przeprowadził w okresie od 26 listopada 2020 r. do 2 grudnia 2020 r. analizę ewidencjonowania i rozliczania godzin ponadwymiarowych oraz godzin zastępstw doraźnych w placówkach oświatowych.

(akta kontroli wyjaśnienia 134-138)

Z opinii biegłych⁴⁹ 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 4 im. Zdobywców Wału Pomorskiego w Wałczu⁵⁰ wynika, że występowały rozbieżności w liczbie godzin wskazanych w "Rozliczeniu godzin ponadwymiarowych" w stosunku do liczby godzin wykazanych w e-dzienniku Librus. W przypadku pięciu nauczycieli wystąpiło łącznie 73 rozbieżności, które wynosiły od -9 do +5 godz.

Zastępca Burmistrza wyjaśnił: (...) zestawienia z Librusa, choć traktowane były jako podstawowe źródło dokumentujące pracę nauczycieli, nie były porównywane z wykazywanymi przez nauczycieli godzinami ponadwymiarowymi w okresowych rozliczeniach indywidualnych (...). Niektórzy nauczyciele w Librusie zapisywali wszystkie wykonywane czynności, zapisywali je jako liczbę godzin zegarowych oraz lekcyjnych bez refleksji, czy faktycznie są to godziny przeprowadzonych lekcji, czy godziny pracy wynikające z 40 godzinnego tygodnia pracy.

(akta kontroli str. 246-283)

We wszystkich umowach na dowóz dzieci i uczniów do placówek szkolnych zawartych w okresie 2019 – 2021⁵¹ wynagrodzenie przewoźnika było ustalane na podstawie faktycznie wykonanych przewozów albo liczby przejechanych kilometrów. Mając na uwadze powyższe, w okresie prowadzenia nauczania zdalnego w szkołach, nie aneksowano umów.

(akta kontroli str. 91, 194-195)

⁴⁸ Z 32 przygotowanych w czterech szkołach stanowisk do pracy zdalnej w okresie od marca 2020 r. do czerwca 2021 r. skorzystało około 10 uczniów oraz od 10 do 13 nauczycieli.

⁴⁹ Zleconej na potrzeby niniejszej kontroli przez NIK.

⁵⁰ Prowadzonych przez pięciu nauczycieli, którzy wykazali największą liczbę godzin ponadwymiarowych.

⁵¹ Tj. 10 umów w 2019 r. dziewięć umów w 2020 r. i 2021 r.

5. W okresie od 1 marca 2020 r. do 30 czerwca 2021 r. w Urzędzie wystąpiły absencje spowodowane izolacją domową, kwarantanną, opieką nad dzieckiem, zwolnieniami lekarskimi i urlopami wypoczynkowymi w łącznej wysokości 5 450 dni (średniomiesięcznie 340,62 dni). W ww. okresie największą liczbę absencji stwierdzono w sierpniu 2020 r. – 667 dni, grudniu 2020 r. – 527 dni, lipcu 2020 r. – 486 dni. W styczniu i w maju 2020 r. oraz od marca 2021 r. do czerwca 2021 r. utrzymywał się wysoki poziom absencji, tj. ponad 300 dni w miesiącu. W pozostałych miesiącach utrzymywał się niższy poziom absencji, tj. od 205 do 293 dni (średniomiesięcznie 238 dni).

W okresie 1 marca 2019 r. – 31 grudnia 2019 r. w Urzędzie wystąpiły absencje spowodowane opieką na dzieckiem, zwolnieniami lekarskimi i urlopami wypoczynkowymi w łącznej wysokości 3 513 dni (średniomiesięcznie – 351,3 dnia). W tym okresie największą liczbę absencji stwierdzono w sierpniu 2019 r. – 746 dni, lipcu 2019 r. – 624 dni. W okresie od kwietnia 2019 r. do czerwca 2019 r. oraz w grudniu 2019 r. poziom absencji był wysoki i wynosił od 303 do 327 dni. W pozostałych miesiącach poziom absencji wynosił od 159 do 265 dni (średniomiesięcznie 222,25 dnia).

(akta kontroli str. 139)

6. Z prawa do emerytury w Urzędzie w 2020 r. skorzystało pięć osób, a w 2021 r. (do 30 czerwca) nikt nie skorzystał z tego prawa. W latach 2018-2019 z prawa do emerytury skorzystały odpowiednio: cztery i dwie osoby. Na miejsce osób przechodzących na emeryturę: w 2018 r. zatrudniono trzy osoby, w 2019 r. jedną osobę, w 2020 r. i 2021 r. nie zatrudniono nikogo.

(akta kontroli str. 21-22)

7. W okresie od marca 2020 r. do 31 grudnia 2020 r. Urząd otrzymał środki zewnętrzne na przeciwdziałanie COVID-19 w łącznej kwocie 430,0 tys. zł, z czego 152,2 tys. zł z Ministerstwa Finansów na zakup laptopów, tabletów dla szkół podstawowych w celu zabezpieczenie zdalnego nauczania oraz 277,8 tys. zł od Zarządu Województwa Zachodniopomorskiego na projekt „Bezpieczna Edukacja”⁵². Od 1 stycznia 2021 r. do 30 czerwca 2021 r. Urząd otrzymał od Wojewody Zachodniopomorskiego łącznie 55,7 tys. zł na projekt „Wspieraj seniora w 2021 r.”⁵³, dopłatę do czynszów (MOPS)⁵⁴ oraz organizację dowozu na szczepienia i działanie infolinii⁵⁵.

(akta kontroli str. 242)

8. W związku z pogorszeniem płynności podmiotów w wyniku ponoszenia negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19, udzielono ulg w zakresie podatku od nieruchomości w postaci umorzenia podatku w łącznej kwocie 49,4 tys. zł, z tego w 2020 r. udzielono ulg w wysokości 40,1 tys. zł, a w 2021 r. na 9,3 tys. zł. W 2020 r. do Urzędu wpłynęły 73 wnioski o udzielenie ulg, z tego 22 wnioski rozpatrzono pozytywnie; dziewięć rozpatrzono negatywnie⁵⁶, 17 wniosków pozostawiono bez rozpatrzenia z uwagi na niezuzpełnienie braków formalnych; 14 odmówiono wszczęcia postępowania⁵⁷; w ośmiu przypadkach umorzono postępowanie z uwagi na zapłatę podatku; trzy wnioski zostały wycofane. W 2021 r. wpłynęło 12 wniosków, z tego dwa wnioski rozpatrzono pozytywnie, cztery rozpatrzono negatywnie, z uwagi na brak zaistnienia przesłanki ważnego

⁵² Na zakup środków czystości i wyposażenia do dezynfekcji pomieszczeń dla jednostek oświatowych.

⁵³ W kwocie 4 tys. zł.

⁵⁴ W kwocie 43,4 tys. zł.

⁵⁵ W kwocie 8,2 tys. zł

⁵⁶ Z uwagi na brak zaistnienia przesłanki ważnego interesu publicznego i ważnego interesu strony z uwagi na stan budżetu gminy, z uwagi na fakt, że sytuacja finansowa podatnika uległa poprawie.

⁵⁷ Z uwagi na złożenie wniosku przed terminem lub przez osobę nieuprawnioną.

interesu publicznego i ważnego interesu strony, z uwagi na stan budżetu gminy, w czterech przypadkach odmówiono wszczęcia postępowania, z uwagi na brak przedmiotu wniosku (wniosek złożony przed czasem), dwa wnioski pozostawiono bez rozpatrzenia z uwagi na nieuzupełnienie braków formalnych.

W zakresie podatku od środków transportowych w 2020 r. wpłynęło siedem wniosków o udzielenie ulgi, z tego: dwa wnioski rozpatrzono pozytywnie na łączną kwotę 4,3 tys. zł (z tego umorzenie podatku na kwotę 1,6 tys. zł, rozłożenie na raty na kwotę 2,7 tys. zł), jeden wniosek rozpatrzono negatywnie z uwagi na brak zaistnienia przesłanki ważnego interesu publicznego i ważnego interesu strony, w czterech przypadkach odmówiono wszczęcia postępowania z uwagi na brak przedmiotu wniosku (wniosek złożony przed czasem).

W 2021 r. do Urzędu wpłynęło 12 wniosków o udzielenie zwolnień za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych przeznaczonych do spożycia w miejscu sprzedaży, wszystkie wnioski rozpatrzono pozytywnie. Łączna kwota udzielonych ulg w tym zakresie wyniosła 25,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 223-225)

9. W okresie objętym kontrolą nie wypłynęły skargi dotyczące braku lub ograniczenia świadczenia usług publicznych, w tym również dotyczących braku świadczenia takich usług w formie elektronicznej.

(akta kontroli str. 23)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie zapewniono ciągłość jego działania oraz realizację badanych zadań dotyczących zapewnienia pomocy społecznej, przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz realizacji zadań oświatowych. Ponadto udzielano adekwatnej pomocy podmiotom, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w wyniku COVID-19.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

Podjęcie działań w zakresie aktualizacji Strategii o wskazanie wskaźników i mierników oraz terminu realizacji celu „wdrożenie nowoczesnych technologii w zakresie obsługi mieszkańców”.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Szczecin, 20 października 2021 r.

Kontroler
Adam Milczarek
St. Inspektor k.p.

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor

.....
podpis