



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.011.04.2021

Piotr Jedliński
Prezydent Koszalina
Urząd Miejski
Rynek Staromiejski 6-7
76-007 Koszalin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Koszalinie ¹ , Rynek Staromiejski 6-7 (76-007 Koszalin)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Jedliński – Prezydent Koszalina ² od 9 grudnia 2010 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	Artykuł 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontrolerzy	1. Maciej Mikulski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr LSZ/114/2021 z 5 lipca 2021 r. i LSZ/160/2021 z 22 września 2021 r., 2. Sławomir Żudro, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr LSZ/112/2021 z 28 czerwca 2021 r. i LSZ/161/2021 z 22 września 2021 r. (akta kontroli str. 1-7)

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Funkcjonujące w Urzędzie procedury oraz wdrożone w okresie epidemii COVID-19 regulacje pozwoliły na właściwe wypełnianie zadań. Działania w zakresie rozwoju systemów i technologii informatycznych oraz dostosowania do świadczenia e-usług określone zostały w regulacjach wewnętrznych. Urząd zapewnił swoim pracownikom bezpieczne i higieniczne warunki pracy oraz podjął właściwe działania w ramach zarządzania kryzysowego w okresie stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii COVID-19. Zachowano ciągłość działalności Urzędu, w tym świadczenie usług na rzecz mieszkańców Gminy Miejskiej Koszalin⁶.

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

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Prezydent.

³ Tj. do 15 października 2021 r.

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

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

⁶ Dalej: Gmina.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

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

1.1.1. W okresie od stycznia 2019 r. do marca 2020 r. w Urzędzie nie obowiązywał odrębny dokument strategiczny dotyczący informatyzacji Urzędu, w tym świadczenia e-usług.

Informatyzacja Urzędu obejmująca działania w zakresie eksploatacji i rozwoju systemów i technologii informatycznych oraz proces dostosowania do świadczenia e-usług oparta została na zakresie działań opisanych w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu, Regulaminie Wewnętrznym Wydziału Informatyki, Strategii Rozwoju Koszalina a także na aktualnych wytycznych Ministerstwa Cyfryzacji.

(akta kontroli str. 32-48, 65-66, 134)

1.1.2. W Urzędzie obowiązywały procedury/dokumenty dotyczące ciągłości jego działania. Były to: Statut Gminy, Regulamin organizacyjny Urzędu i wewnętrzne regulaminy wydziałów, biur i jednoosobowych stanowisk, Strategia Rozwoju Miasta, Instrukcja zasad pracy w systemie elektronicznego obiegu dokumentów i załatwiania spraw w formie elektronicznej e-kancelaria, Polityka Bezpieczeństwa Informacji⁸, zakresy czynności pracowników oraz Regulamin organizacji i zasad funkcjonowania kontroli zarządczej.

(akta kontroli str. 32-72, 92-130, 353, 189)

W okresie od stycznia 2019 r. do marca 2020 r. zagadnienia ciągłości działań Urzędu nie były przedmiotem audytów prowadzonych przez audytora wewnętrznego ani kontroli prowadzonych przez Biuro Kontroli Urzędu.

(akta kontroli str. 187-195)

W dniach 2-3 lipca 2019 r. został przeprowadzony audyt zewnętrzny przez Polskie Centrum Badań i Certyfikacji S.A. w zakresie świadczenia przez Urząd usług publicznych zgodnie z wymaganiami ISO 9001, w tym jakości realizowanych usług i zarządzania zasobami ludzkimi. W toku prowadzonego audytu nie stwierdzono nieprawidłowości i nie wydano zaleceń do realizacji. Rekomendowano utrzymanie ważności certyfikatu.

(akta kontroli str. 196-203)

1.1.3. W latach 2019-2020 (do 31 marca) liczba wszystkich usług publicznych świadczonych w Urzędzie wyniosła 154⁹, z tego liczba usług realizowanych przez Urząd wyłącznie w formie papierowej wyniosła 95¹⁰ (61% usług), zaś usług wymagających podwójnego obiegu dokumentów (papierowego i elektronicznego) wyniosła odpowiednio 31¹¹ i 30¹².

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 Stanowiąca załącznik do zarządzenia Prezydenta Miasta Nr 114/18 z 2 lipca 2018 r., dalej: Polityka BI.

⁹ Według stanu na 1 stycznia 2019 r. oraz na 31 marca 2020 r.

¹⁰ Według stanu na 1 stycznia 2019 r. oraz na 31 marca 2020 r.

¹¹ Według stanu na 1 stycznia 2019 r.

¹² Według stanu na 31 marca 2020 r.

W ww. okresie Urząd nie świadczył usług, które były realizowane wyłącznie w formie elektronicznej.

(akta kontroli str. 24-31)

W okresie od 1 stycznia 2019 r. do 31 marca 2020 r. w Urzędzie nie funkcjonował system *Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją*¹³, a czynności kancelaryjne wykonywane były w systemie tradycyjnym.

Od 2010 r. Urząd posiadał elektroniczną skrzynkę podawczą, umiejscowioną na platformie ePUAP, zaś od 2012 r. funkcjonował w Urzędzie system elektronicznego obiegu dokumentów. System ten wykorzystywany był jako informatyczne narzędzie wspomagające rejestrację spraw prowadzonych w systemie tradycyjnym, w tym obieg korespondencji i dokumentów oraz dokumentowania przebiegu załatwiania sprawy w Urzędzie. System elektronicznego obiegu dokumentów był zintegrowany z: elektroniczną skrzynką podawczą na platformie ePUAP oraz systemami finansowo-księgowym, finansowo –płacowym oraz z ewidencją czasu pracy.

(akta kontroli str. 24-31, 67-72, 140)

W latach 2019-2020 (do 31 marca):

- 406 z 440 (wg stanu na 1 stycznia 2019 r.) i 408 z 444 (wg stanu na 31 marca 2020 r.) pracowników merytorycznych zatrudnionych w Urzędzie posiadało konto w ramach ww. elektronicznego systemu obiegu dokumentów, pozwalające na zapoznanie się z dokumentacją spraw oraz opracowanie i przekazanie projektu rozstrzygnięcia,
- wszyscy pracownicy merytoryczni mieli zapewniony zdalny dostęp do systemu poczty elektronicznej,
- 44¹⁴ (wg stanu na 1 stycznia 2019 r.) i 43¹⁵ (wg stanu na 31 marca 2020 r.) pracowników Urzędu posiadało imienny podpis kwalifikowalny lub profil zaufany.

(akta kontroli str. 24-31)

W ww. okresie pracownicy Urzędu obsługujący lub realizujący e-usługi uczestniczyli w szkoleniach dotyczących:

- systemów (aplikacji) elektronicznych wykorzystywanych w ramach świadczenia usług publicznych - cztery szkolenia¹⁶, w których uczestniczyło 86 pracowników,
- bezpieczeństwa informacji¹⁷ - zorganizowano 24 szkolenia, w których uczestniczyło 457 pracowników.

(akta kontroli str. 240-241)

W Urzędzie funkcjonował system zarządzania bezpieczeństwem informacji¹⁸ opracowany w celu ochrony aktywów informacyjnych Urzędu. System, oparty na analizach ryzyka, obejmował następujące obszary:

- bezpieczeństwo fizyczne – w *Planie ochrony obiektów Urzędu* z grudnia 2019 r. zawarto informacje o technicznych środkach ochrony obiektów oraz o zasadach wykonywania ochrony obiektów przez wynajęty podmiot zewnętrzny,
- bezpieczeństwo danych osobowych - podstawowym dokumentem dotyczącym ochrony danych osobowych była Polityka BI. Polityka BI stanowiła całościowy zbiór wymogów, zasad i regulacji ochrony danych osobowych w Urzędzie. Zawarto w niej

¹³ Dalej: EZD.

¹⁴ W tym Prezydent i 16 kierowników komórek organizacyjnych.

¹⁵ W tym Prezydent i 11 kierowników komórek organizacyjnych.

¹⁶ W tym w zakresie obsługi systemu Ergo (20 pracowników), elektronicznego generatora ofert terenów inwestycyjnych (trzech pracowników), panelu inwestycyjnego BIP (55 pracowników), aplikacji „Źródło” (ośmiu pracowników).

¹⁷ Wszystkie osoby zatrudnione w Urzędzie przeszły przeszkolenie w zakresie bezpieczeństwa informacji, większość w cyklu szkoleń po wejściu w życie RODO (zakończonych testem sprawdzającym) a nowopryjęte osoby szkoleniem w początkowych dniach zatrudnienia.

¹⁸ Dalej: SZBI.

m.in. zasady przetwarzania danych osobowych, sposób prowadzenia dokumentacji danych osobowych, reagowania na podejrzenia naruszenia bezpieczeństwa danych osobowych oraz regulacje dotyczące bezpieczeństwa systemu teleinformatycznego wykorzystywanego w Urzędzie od ogólnych zasad korzystania z systemów informatycznych poprzez zasady korzystania z oprogramowania, poczty elektronicznej i internetu po zasady korzystania z komputerów przenośnych i urządzeń mobilnych,

- bezpieczeństwo przetwarzania informacji niejawnych – które uregulowano w procedurach: bezpiecznej eksploatacji systemu *Stanowiska Opracowywania Dokumentów Niejawnych w Urzędzie*¹⁹, zarządzania ryzykiem dla tego stanowiska i szczególnych wymagań bezpieczeństwa systemu SODN.

(akta kontroli str. 24-31, 92-109, 135-136)

Urząd w ramach SZBI prowadził:

- rejestry: czynności przetwarzania danych osobowych, naruszeń ochrony danych osobowych, upoważnień do przetwarzania danych osobowych i kategorii czynności przetwarzania danych osobowych,

- dokumentację w zakresie ochrony informacji niejawnych, tj. analizę ryzyka określającą poziom zagrożeń oraz dobór środków bezpieczeństwa fizycznego stosowanych do zabezpieczenia informacji niejawnych, Plan Ochrony Informacji Niejawnych, instrukcje dotycząca sposobu i trybu przetwarzania informacji niejawnych oznaczonych klauzulą poufne i zastrzeżone oraz zakresu i warunków stosowania środków bezpieczeństwa fizycznego w celu ich ochrony, wykaz osób posiadających uprawnienia do dostępu do informacji niejawnych,

- ewidencję sprzętu informatycznego zgodnie z *Instrukcją gospodarowania środkami trwałymi o charakterze wyposażenia oraz zasad odpowiedzialności za mienie Urzędu*²⁰.

Wydział Informatyki Urzędu realizując zapisy § 20 ust. 2 pkt 2 rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych²¹ inwentaryzował sprzęt za pomocą specjalistycznego oprogramowania²².

(akta kontroli str. 92-109, 134-136)

Strony internetowe Urzędu (www.koszalin.pl) oraz biuletynu informacji publicznej (www.bip.koszalin.pl) były przystosowane do obsługi przez urządzenia mobilne, w tym telefony komórkowe. W okresie od 1 stycznia 2019 r. do 31 marca 2020 r. nie było możliwości umówienia wizyty w Urzędzie za pomocą internetu. Strona internetowa Urzędu zawierała informację o numerach telefonów oraz adresach poczty elektronicznej pracowników Urzędu.

(akta kontroli str. 141, 248-275)

W okresie od 1 stycznia 2019 r. do 31 marca 2020 r. Urząd zapewnił 65 publicznych punktów dostępu do internetu (HotSpot). Ww. punkty zostały zbudowane w ramach realizacji projektu *Inteligentny Koszalin – rozbudowa infrastruktury społeczeństwa informacyjnego e-Koszalin – budowa sieci teleinformatycznej i systemu monitoringu wizyjnego*²³.

(akta kontroli str. 24-31, 138-140)

¹⁹ Dalej: SODN.

²⁰ Zatwierdzonej zarządzeniem Prezydenta Miasta Nr 33/19 z 19 marca 2019 r.

²¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 2247, dalej: rozporządzenia w sprawie KRI.

²² Program *Administracja Bezpieczeństwa Informacji*.

²³ Współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej w ramach działania 3.1. Infrastruktura Społeczeństwa Informacyjnego Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na lata 2007 – 2013.

Urząd monitorował liczbę użytkowników korzystających z infrastruktury publicznych punktów dostępu do internetu poprzez rejestrację ilości logowań do internetu za pośrednictwem pojedynczego punktu HotSpot w ramach realizacji dwóch projektów z zakresu przeciwdziałania wykluczeniu cyfrowemu, tj.:

- *Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu uczniów koszalińskich szkół* – realizowany w okresie od 1 lipca 2009 r. do 31 maja 2015 r. (utrzymanie trwałości projektu do 13 października 2020 r.),

- *Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu mieszkańców Koszalina* – realizowany w okresie od 1 marca 2010 r. do 31 grudnia 2014 r. (utrzymanie trwałości projektu do 16 maja 2021 r.).

(akta kontroli str. 138-140)

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

1.2.1. W okresie od marca 2020 r. do zakończenia kontroli w Urzędzie nie opracowano i nie wdrożono odrębnego dokumentu strategicznego dotyczącego informatyzacji Urzędu, w tym świadczenia e-usług.

(akta kontroli str. 134)

Prezydent wyjaśnił, że mimo braku strategii, Urząd posiada odpowiednią infrastrukturę teleinformatyczną oraz rozwiązania systemowe niezbędne do umożliwienia klientom korzystanie ze wszystkich dostępnych usług poprzez ePUAP. Informatyzacja Urzędu obejmująca działania w zakresie rozwoju systemów i technologii informatycznych oraz proces dostosowania do świadczenia e-usług oparta została na zakresie działań opisanych w procedurach wewnętrznych Urzędu²⁴. Większość obszarów działalności Urzędu jest wspierana przez funkcjonujące systemy informatyczne. *Wykorzystywane obecnie rozwiązania informatyczne uznaje się za wystarczające (...) wszystkie lokalizacje Urzędu połączone są siecią światłowodową na bieżąco monitorowaną; w Urzędzie są wykorzystywane i na bieżąco aktualizowane wyłącznie aktualne systemy operacyjne, zarówno serwerów jak i stacji roboczych; wszystkie stanowiska pracy są wyposażone w stacje robocze; stacje robocze i serwery są chronione przez centralnie zarządzany program antywirusowy; system zarządzania, monitorowania i zgłaszania usterek lub awarii jest całkowicie z informatyzowany (...).*

(akta kontroli str. 131-134, 241)

1.2.2. Po marcu 2020 r. procedury zapewniające ciągłość działania Urzędu wymienione w punkcie 1.1.2 wystąpienia pokontrolnego nie zostały zaktualizowane. Natomiast wydane zostały unormowania mające na celu stworzenie bezpiecznych warunków dla pracowników Urzędu:

- zarządzenie wewnętrzne Prezydenta Miasta nr 42/20 z 3 kwietnia 2020 r. w sprawie wdrożenia działań mających na celu ochronę zdrowia i życia pracowników Urzędu w czasie obowiązywania stanu epidemii²⁵, w którym:
- polecenia służbowe Sekretarza Miasta w sprawie ustalenia zasad bezpieczeństwa i higieny pracy w zakresie wdrożenia profilaktyki i procedur działań zapobiegawczych przez rozpowszechnieniem i ochroną przed zakażeniem wirusem COVID-19²⁶.

²⁴ Regulaminie Organizacyjnym Urzędu, Regulaminie Wewnętrznym Wydziału Informatyki, Strategii Rozwoju Koszalina a także na aktualnych wytycznych np. Ministerstwa Cyfryzacji.

²⁵ Dalej: zarządzenie Prezydenta ws. działań w czasie epidemii.

²⁶ Polecenia służbowe: nr 1/20 z 28 maja 2020 r., nr 3/21 z 26 lutego 2021 r. i nr 6/21 z 29 czerwca 2021 r.

Wymienione polecenia służbowe określały również szczegółowe rozmieszczenie środków dezynfekcyjnych w obiektach Urzędu.

Nadzór nad prawidłowym przebiegiem realizacji zaleceń został powierzony kierownikom jednostek organizacyjnych Urzędu.

(akta kontroli str. 32-81, 92-130, 353, 189)

Przy opracowywaniu wyżej przedstawionych zasad bezpieczeństwa zawartych w poleceniach służbowych Sekretarza Miasta kierowano się wytycznymi Ministra Zdrowia i Państwowego Inspektora Sanitarnego, dostępnych na stronach internetowych tych organów. Urząd nie otrzymał odrębnych wytycznych lub instrukcji postępowania dotyczących organizacji pracy i bezpieczeństwa pracowników.

(akta kontroli str. 190)

W Urzędzie po ogłoszeniu stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii dokonano oceny ryzyka uwzględniającą zagrożenie ze strony wirusa SARS-COV-2 dla ciągłości działań Urzędu. W wyniku tej oceny wydano ww. zarządzenie Prezydenta i polecenia służbowe Sekretarza Miasta. Zarządzeniem Prezydenta ws. działań w czasie epidemii zobowiązano Sekretarza Miasta do prowadzenia nadzoru nad prawidłowym przebiegiem realizacji zadań w czasie epidemii.

(akta kontroli str. 12, 278-303)

Korespondencja wpływająca i doręczana do Urzędu była składana do urny umieszczonej przy wejściu oraz podlegała dezynfekcji i 24 godzinnej kwarantannie. Ww. korespondencja była rejestrowana z datą wpływu jej wniesienia/włożenia do urny.

(akta kontroli str. 12)

1.2.3. Liczba wszystkich usług publicznych świadczonych w Urzędzie wyniosła:

- wg stanu na 31 grudnia 2020 r.: - 157, z tego liczba usług realizowanych przez Urząd wyłącznie w formie papierowej wyniosła: 95 (60,5% usług), wyłącznie w formie elektronicznej - cztery (2,5%), zaś usług wymagających podwójnego obiegu dokumentów (papierowego i elektronicznego) - 29 (18,5%);
- wg stanu na 31 marca 2021 r. - 158, z tego liczba usług realizowanych przez Urząd wyłącznie w formie papierowej wyniosła: 95 (60,1% usług), wyłącznie w formie elektronicznej - cztery (2,5%) zaś usług wymagających podwójnego obiegu dokumentów (papierowego i elektronicznego) - 30 (19%);
- wg stanu na 30 czerwca 2021 r. - 158, z tego liczba usług realizowanych przez Urząd wyłącznie w formie papierowej wyniosła 95, usług wymagających podwójnego obiegu dokumentów (papierowego i elektronicznego) wyniosła odpowiednio 30, w tym okresie Urząd nie realizował usług wyłącznie w formie elektronicznej.

(akta kontroli str. 24-31)

W okresie od 1 kwietnia 2020 r. do dnia zakończenia kontroli NIK w Urzędzie nie funkcjonował system EZD, a czynności kancelaryjne wykonywane były w systemie tradycyjnym²⁷. W ww. okresie:

- 392 z 428 (wg stanu na 31 grudnia 2020 r.), 399 z 435 (wg stanu na 31 marca 2021 r.) i 401 z 434 (wg stanu na 30 czerwca 2021 r.) pracowników merytorycznych zatrudnionych w Urzędzie posiadało konto w ramach ww. elektronicznego systemu obiegu dokumentów, pozwalające na zapoznanie się z dokumentacją spraw oraz opracowanie i przekazanie projektu rozstrzygnięcia,

²⁷ Od 2012 r. funkcjonował w Urzędzie system elektronicznego obiegu dokumentów wykorzystywany jako informatyczne narzędzie wspomagające rejestrację spraw prowadzonych w systemie tradycyjnym.

- wszyscy pracownicy merytoryczni mieli zapewniony zdalny dostęp do systemu poczty elektronicznej,
- 47²⁸ (wg stanu na 31 grudnia 2020 r.) i 58²⁹ (wg stanu na 31 marca 2021 r.) 63³⁰ (wg stanu na 30 czerwca 2021 r.) pracowników Urzędu posiadało imienny podpis kwalifikowalny.

Wg stanu na 30 czerwca 2021 r. profile zaufane posiadało 340 pracowników Urzędu (tj. o 26 więcej niż 31 marca 2021 r.), w tym 205 (tj. o jeden więcej niż 31 marca 2021 r.) pracowników wykorzystywało te profile do pracy.

(akta kontroli str. 24-31, 67-72, 140)

W okresie od 1 kwietnia 2020 r. do 30 czerwca 2021 r. pracownicy Urzędu obsługujący lub realizujący e-usługi uczestniczyli w szkoleniach dotyczących:

- systemów (aplikacji) elektronicznych wykorzystywanych w ramach świadczenia usług publicznych; w 2020 r. - trzy szkolenia³¹, w których uczestniczyło 399 pracowników, w 2021 r. – dwa szkolenia³² dla siedmiu pracowników,
- bezpieczeństwa informacji w 2020 r. - 17 szkoleń, w których uczestniczyło 17 pracowników, w 2021 r. – 11 szkoleń dla 11 pracowników.

(akta kontroli str. 240-241)

W Urzędzie wdrożono SZBI, co zostało opisane w punkcie 1.1.3. wystąpienia pokontrolnego. Wydział Informatyki Urzędu realizując postanowienia § 20 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia w sprawie KRI inwentaryzował sprzęt za pomocą specjalistycznego oprogramowania³³.

(akta kontroli str. 24-31, 92-109, 134-136)

Wszyscy pracownicy merytoryczni Urzędu pracujący w systemie rotacyjnym mieli możliwość zapoznania się z dokumentacją prowadzonych spraw i przekazywania rozstrzygnięć z wyłączeniem dokumentów zawierających dane prawnie chronione (za pośrednictwem poczty e-mail). Zdalny dostęp do poczty elektronicznej zapewniono pracownikom od 2016 r.

(akta kontroli str. 24-31, 137-138)

Na podstawie § 49a Polityki BI praca zdalna możliwa była wyłącznie na urządzeniach i oprogramowaniu przekazanym pracownikowi przez pracodawcę w celu wykonywania czynności służbowych poza stałym miejscem pracy. Zdalny dostęp do elektronicznego systemu obiegu dokumentów mieli wyłącznie pracownicy delegowani do pracy zdalnej oraz pracownicy Wydziału Informatyki Urzędu. Możliwość takiego dostępu była od 6 kwietnia 2020 r. Podczas pracy zdalnej Urząd zapewnił za pomocą SSL-VPN dostęp do niezbędnych aplikacji w celu realizacji usług drogą elektroniczną. Pracownicy skierowani do pracy zdalnej zostali wyposażeni w niezbędny sprzęt i oprogramowanie do realizacji swoich zadań. Posiadane rozwiązanie programowo - sprzętowe umożliwilo pełen dostęp do sieci Urzędu. Pracownicy korzystający ze sprzętu komputerowego do pracy zdalnej, po bezpiecznym połączeniu z siecią Urzędu, pracowali na zasobach serwerów znajdujących się w Urzędzie.

(akta kontroli str. 92-98, 137-138, 241-243)

²⁸ W tym Prezydent i 16 kierowników komórek organizacyjnych.

²⁹ W tym Prezydent i 17 kierowników komórek organizacyjnych.

³⁰ W tym Prezydent i 19 kierowników komórek organizacyjnych.

³¹ W zakresie obsługi elektronicznego systemu obiegu dokumentów (377 pracowników), programu „Reja 24” do rejestracji jednostek pływających (jeden pracownik), systemu „Ergo” (21 pracowników).

³² W zakresie obsługi systemu „Źródło” (sześciu pracowników), SQL dotyczącego zasobów geodezyjnych (jeden pracownik).

³³ *ITManager* (od 12 kwietnia 2021 r.; wcześniej program *Administracja Bezpieczeństwa Informacji*).

W okresie od 1 kwietnia 2020 r. do 30 czerwca 2021 r. sprzęt do pracy zdalnej zapewniono ośmiu pracownikom merytorycznym oraz 14 osobom z Wydziału Informatyki Urzędu. W toku prowadzonego przez służby informatyczne codziennego monitoringu zabezpieczeń oraz pracy sieci nie odnotowano dostępu do sieci i zasobów Urzędu z urzędzeń innych niż przekazane ww. pracownikom do pracy zdalnej.

(akta kontroli str. 137-138, 241-243)

Urząd w ww. okresie dokonał zakupów sprzętu na potrzeby pracy w czasie epidemii COVID-19, dla:

- Urzędu - jednego kompletu głośników, trzech kompletów zestawów głośnomówiących, czterech kompletów słuchawek, dziewięciu kamer internetowych, siedmiu notebooków i 30 komputerów All-in-One,
- Punktu Szczepień Powszechnych - 10 komputerów All-in-One.
- szkół - w ramach programu „Zdalna Szkoła” - 50 kamer internetowych i 115 notebooków.

Według stanu na 30 czerwca 2021 r. w Urzędzie dostępne były 434 stanowiska komputerowe.

(akta kontroli str. 24-31, 136-137)

Prezydent wyjaśnił, że sprzęt komputerowy wymieniany był w Urzędzie na bieżąco w razie zaistniałej potrzeby lub z uwagi na wymogi producentów oprogramowania lub sprzętu.

(akta kontroli str. 131-137)

Strony internetowe Urzędu (www.koszalin.pl) oraz biuletynu informacji publicznej (www.bip.koszalin.pl) były przystosowane do obsługi przez urządzenia mobilne, co zostało opisane w punkcie 1.1.3 wystąpienia pokontrolnego.

Od 1 lipca 2021 r. funkcjonował w Urzędzie system rejestracji wizyt³⁴. Istniała możliwość rezerwacji wizyty w następujących komórkach: Wydział Komunikacji³⁵, Wydział Spraw Obywatelskich³⁶, Biuro Działalności Gospodarczej³⁷, Wydział Finansowy³⁸ i Urząd Stanu Cywilnego³⁹. W każdej z ww. spraw można było zarejestrować wizytę udostępnionym kalendarzu na dany dzień i godzinę.

(akta kontroli str. 248-275)

W ww. okresie Urząd zapewnił 65⁴⁰ publicznych punktów dostępu do internetu.

(akta kontroli str. 24-31, 138-140)

Prezydent wyjaśnił, że obecnie analizy poziomu wykluczenia cyfrowego mieszkańców Koszalina nie są prowadzone z uwagi na niewystępowanie zdiagnozowanych poważniejszych zjawisk problemowych w tym zakresie. Aktualne

³⁴ Odnosić do strony <https://koszalin.qcloud.pl/rezerwacje>.

³⁵ W sprawach: rejestracja pojazdów; dowody rejestracyjne: odbiór i wymiana; prawa jazdy.

³⁶ W sprawach: zameldowanie, wymeldowanie, zaświadczenia, numer PESEL; dowody osobiste – odbiór, wnioski, inne.

³⁷ W sprawach: działalność gospodarcza; zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych; obiekty noclegowe, kasyna.

³⁸ W sprawach: podatki – osoby fizyczne i osoby prawne, dzierżawy (dostępne od 1 lipca 2021 r.), windykacji należności (dostępne od 1 sierpnia 2021 r.).

³⁹ W sprawach: rejestracja urodzenia - zgłoszenie urodzenia dziecka, wydawanie odpisów aktów urodzenia, uznanie ojcostwa, zmiana imienia dziecka, nadanie nazwiska, rejestracja małżeństw - złożenie dokumentów do ślubu cywilnego, konkordatowego, wydawanie odpisów aktów małżeństw; decyzje, zaświadczenia - zmiana imion i nazwisk, oświadczenie o powrocie do nazwiska, uznanie orzeczenia zagranicznego, zaświadczenie o zdolności prawnej, o stanie cywilnym, pozwolenie na sprowadzenie zwłok z za granicy; jubileusze; rejestracja zgonów – rejestracja i wydawanie odpisów aktów zgonu; wpisy aktów zagranicznych, zmiany w aktach - wpisanie zagranicznego aktu stanu cywilnego, sprostowanie i uzupełnienie aktów stanu cywilnego; wydawanie innych odpisów aktu stanu cywilnego, kserokopie z akt zbiorowych.

⁴⁰ Według stanu na 31 grudnia 2020 r. oraz 31 marca i 30 czerwca 2021 r.

raporty GUS i Komisji Europejskiej pokazują, iż twarde bariery dostępu do internetu (infrastrukturalne czy finansowe) coraz bardziej tracą na znaczeniu, natomiast przeszkodami w upowszechnieniu nowych technologii stają się raczej bariery miękkie – brak wiedzy i uświadamianych potrzeb, a także nieposiadanie wystarczających kompetencji cyfrowych.

(akta kontroli str. 131-140)

1.2.4. W okresie od marca 2020 r. do czerwca 2021 r. Urząd nie został zamknięty dla osób z zewnątrz. Wszystkie komórki organizacyjne pracowały w pełnym wymiarze czasu pracy, choć nie w pełnej obsadzie w siedzibie Urzędu. Praca odbywała się w reżimie sanitarnym.

(akta kontroli str. 8-22, 237-275)

W ww. okresie Prezydent nie podejmował decyzji o ograniczeniu wykonywania przez Urząd zadań wyłącznie do niezbędnych dla zapewnienia pomocy obywatelom. Wszystkie zadania Urzędu były w tym okresie realizowane w warunkach dostosowanych do okoliczności spowodowanych epidemią COVID-19. Wszystkie komórki organizacyjne realizowały przypisane im zadania w ramach świadczonego katalogu usług publicznych.

(akta kontroli str. 8-22, 237-275)

Z treści komunikatów opublikowanych w okresie 11-19 marca 2020 r. na stronach internetowych Urzędu wynikało, że obsługa interesantów miała być prowadzona w minimalnym zakresie (tylko sprawy pilne).

(akta kontroli str. 246-275)

Prezydent wyjaśnił m.in., że *Urząd nie ograniczył realizowanych zadań w okresie epidemii. Dostosowano natomiast do nowych warunków sposób obsługi klientów, o czym informowano mieszkańców Koszalina m. in. poprzez umieszczenie na wszystkich budynkach Urzędu – w widocznych miejscach przy drzwiach wejściowych – informacji o sposobie obsługi, zasadach i godzinach przyjmowania klientów wraz z numerami telefonów (...).* Prezydent wyjaśnił także, że ograniczenie dostępności dla klientów nastąpiło jedynie poprzez ograniczenie liczby klientów obecnych jednocześnie w budynkach Urzędu. Klienci w większości przyjmowani byli po uprzednim wyznaczeniu daty i godziny wizyty w Urzędzie drogą telefoniczną. Czas oczekiwania na wizytę kształtował się średnio od 3 do 14 dni. Publikowane w mediach społecznościowych komunikaty dotyczące obsługi klientów w minimalnym zakresie, tylko w sprawach pilnych, dotyczyły wyłącznie osobistej obsługi interesantów oraz korespondowały z komunikatami umieszczanymi w tym okresie w przestrzeni publicznej przez ośrodki rządowe wprowadzające ograniczenia m.in. przemieszczania się, organizowania zgromadzeń, imprez, działalności zakładów fryzjerskich i kosmetycznych, ograniczenia liczby pasażerów w transporcie zbiorowym, dostępu do rowerów miejskich, parków, plaż, bulwarów, promenad, liczby klientów obecnych w sklepach. Prezydent poinformował, że o pilnym charakterze załatwianych spraw decydowali sami klienci. Nie pociągało to za sobą ograniczenia katalogu świadczonych usług publicznych.

(akta kontroli str. 8-22)

Zarządzeniem wewnętrznym Prezydenta ws. działań w czasie epidemii:

- wprowadzono dla pracowników wykonujących obowiązki służbowe w siedzibie Urzędu rotacyjny system pracy, z zastrzeżeniem, że w każdej komórce organizacyjnej powinna być zapewniona optymalna liczba pracowników świadczących pracę w godzinach urzędowania. Pracownicy objęci systemem rotacyjnym zobowiązani byli do stałej dyspozycyjności w godzinach pracy Urzędu, gotowości do stawienia się do pracy oraz do stałego kontaktu

telefonicznego,

- umożliwiono wykonywanie pracy zdalnej, na wniosek pracownika zawierający uzasadnienie i wykaz czynności do wykonania, uzależniając ją od możliwości organizacyjnych i technicznych.

(akta kontroli str. 73)

Stosownie do poleceń służbowych Sekretarza Miasta w sprawie ustalenia zasad bezpieczeństwa i higieny pracy w zakresie wdrożenia profilaktyki i procedur działań zapobiegawczych przed rozprzestrzenianiem i ochroną przed zakażeniem wirusem SARS-CoV-2:

- nr 1/20 z 28 maja 2020 r. – czynne było tylko jedno wejście do każdego z budynków Urzędu; wprowadzono konieczność zachowania bezpiecznej odległości między pracownikami (dystans 1,5 m), zobowiązano pracowników do noszenia maseczek lub przyłbic oraz rękawiczek ochronnych w kontakcie z osobami spoza Urzędu; klienci mogli wejść do Urzędu jedynie po uprzednim umówieniu wizyty telefonicznie, drogą elektroniczną lub na podstawie pisemnego wniosku złożonego w kancelarii i przebywać na jego terenie z założoną maseczką/przyłbicą; wprowadzono obowiązek dezynfekcji błatu biurka, mycia rąk i wietrzenia pomieszczenia po każdorazowej wizycie klienta; cała dokumentacja wnoszona do Urzędu (w formie papierowej) wkładana była do udostępnionych skrzynek (urn) wystawionych w wiatrołapie Urzędu; korespondencja wpływająca i doręczana do Urzędu podlegała dezynfekcji i 24 godzinnej kwarantannie;
- nr 3/21 Sekretarza Miasta z 26 lutego 2021 r. – zachowano powyższe zasady oraz wprowadzono zakaz używania przyłbic jak również zrezygnowano z konieczności noszenia rękawiczek w kontakcie z klientami;
- nr 6/21 z 29 czerwca 2021 r. – złagodzono powyższe zasady rezygnując z konieczności umawiania się klientów (w pokoju mógł przebywać jednocześnie tylko jeden klient).

(akta kontroli str. 74-80)

Wydział Komunikacji Społecznej, Promocji i Turystyki Urzędu realizował Kampanię informacyjno-promocyjną poświęconą działaniom profilaktycznym oraz przeciwdziałaniu epidemii COVID-19. Nadrzędnym celem kampanii było przekazanie mieszkańcom niezbędnych informacji dotyczących funkcjonowania Urzędu na czas trwania pandemii oraz informacji mogących wpłynąć pozytywnie na bezpieczeństwo, zdrowie i życie mieszkańców w trakcie trwania pandemii. Narzędziami stosowanymi do realizacji kampanii były, m.in.: informacje w mediach społecznościowych, na bilbordach, stronie internetowej www.koszalin.pl, reklama w prasie i telewizji.

(akta kontroli str. 8-22)

W okresie od marca 2020 r. nie wystąpiły przypadki przeniesienia pracownika samorządowego zatrudnionego w Urzędzie do wykonania innej pracy niż określona w umowie o pracę w innej jednostce, jak również tymczasowego przeniesienia do wykonywania innej pracy w jednostce organizacyjnej pomocy społecznej.

(akta kontroli str. 24-31)

Prezydent na podstawie z art. 15qc 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 kryzysowych⁴¹, podjął decyzję o wykorzystaniu w 2020 r. dochodów z opłat za korzystanie

⁴¹ Dz. U. poz. 1842 ze zm.; dalej: ustawa o zapobieganiu COVID-19.

z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w łącznej kwocie 11,9 tys. zł na działania związane z przeciwdziałaniem COVID-19, z tego:

- 7,9 tys. zł - na zakup książeczek edukacyjnych dla przedszkolaków i uczniów klas I-III w zakresie zachowań higienicznych podczas pandemii,
- 4 tys. zł na zakup środków higieny i dezynfekcji.

(akta kontroli str. 24-31)

W okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii Urząd nie zlecał realizacji zadań publicznych organizacjom pozarządowym w trybie przewidzianym przez art. 15zzm ustawy o zapobieganiu COVID-19 administracji publicznej tj. z pominięciem otwartego konkursu ofert.

(akta kontroli str. 24-31, 141, 164-185)

Strony internetowe Urzędu www.koszalin.pl i biuletynu informacji publicznej (BIP) www.bip.koszalin.pl były przystosowane do przekazywania informacji osobom z różnymi ograniczeniami. Po obu stronach można było poruszać się przy pomocy myszki oraz za pomocą klawiatury poprzez użycie klawisza tabulacji, jak również używać standardowych skrótów klawiaturowych przeglądarki. Strony automatycznie dostosowywały się do rozdzielczości konkretnego urządzenia. Strona internetowa Urzędu posiadała funkcjonalności z zakresu dostępności dla osób słabowidzących, tj.: możliwość zmiany kontrastu, zmniejszania i powiększania czcionki, możliwość przemieszczania się po stronie (tj. wszystkich elementach aktywnych) za pomocą klawiatury, prezentację każdego tekstu w formie niewyjustowanej (wyrównanej do lewej strony) z wyszczególnionymi akapitami i nagłówkami, odczytywanie w formie dźwiękowej grafik przez specjalistyczne czytniki dla osób niewidomych. Na stronie internetowej stosowany był fokus (obramowanie) przy elementach interaktywnych. Na obu stronach znajdowały się deklaracje dostępności. Dodatkowo zamieszczono informację dla osób głuchych i głuchoniemych o sposobie i możliwościach kontaktu z Urzędem i załatwienia sprawy.

Urząd zapewniał stały dostęp dla osób głuchych bądź słabosłyszących do bezpłatnego świadczenia usług tłumacza migowego podczas wizyty w siedzibie Urzędu.

(akta kontroli str. 141, 248-275)

Urząd w okresie 2018-2021 (I półrocze) poniósł wydatki dotyczące:

- rozwoju usług elektronicznych w: 2018 r. – 2 364,2 tys. zł, 2019 r. – 2 813 tys. zł, 2020 r. – 2 926,5 tys. zł, 2021 r. (do 30 czerwca) – 1 156,6 tys. zł;
- zakupu sprzętu komputerowego, oprogramowania i aktualizacji, dostępu do internetu w: 2018 r. – 1 724,7 tys. zł, 2019 r. – 1 662,6 tys. zł, 2020 r. – 1 915,3 tys. zł, 2021 r. (do 30 czerwca) – 969,2 tys. zł;
- podróży służbowych w: 2018 r. – 44,1 tys. zł, 2019 r. – 38,7 tys. zł, 2020 r. – 44,1 tys. zł, 2021 r. (do 30 czerwca) – 5,9 tys. zł;
- szkoleń w: 2018 r. – 206,4 tys. zł, 2019 r. – 275,4 tys. zł, 2020 r. – 80,8 tys. zł, 2021 r. (do 30 czerwca) – 33 tys. zł;
- zakupu energii w: 2018 r. – 426,9 tys. zł, 2019 r. – 542,1 tys. zł, 2020 r. – 524,3 tys. zł, 2021 r. (do 30 czerwca) – 309,8 tys. zł;
- zakup materiałów biurowych w: 2018 r. – 187,6 tys. zł, 2019 r. – 214,2 tys. zł, 2020 r. – 185,9 tys. zł, 2021 r. (do 30 czerwca) – 132,6 tys. zł;
- zakup środków ochrony osobistej w: 2020 r. – 98,3 tys. zł, 2021 r. (do 30 czerwca) – 132,6 tys. zł⁴².

(akta kontroli str. 140-141)

⁴² Urząd nie posiadał danych za 2018 r. i 2019 r.

1.2.5. Po ogłoszeniu stanu epidemii, w Urzędzie dokonano⁴³ oceny ryzyka zawodowego wynikającego z zagrożenia zakażeniem wirusem SARS-Cov-2 dla wszystkich stanowisk pracy⁴⁴. Karty oceny zostały zatwierdzone 18 sierpnia 2020 r. przez Sekretarza Miasta.

We wszystkich przypadkach ryzyko zostało określone jako małe i wskazano rodzaj działań profilaktycznych, m.in.: noszenie maseczek ochronnych, częste mycie i dezynfekcję rąk, noszenie rękawiczek, zachowanie dystansu społecznego.

(akta kontroli str. 278-303)

Wewnętrzne regulacje wymienione w punkcie 1.2.2., 1.2.4. wystąpienia pokontrolnego tj. zarządzenie Prezydenta ws. działań w czasie epidemii i polecenia służbowe Sekretarza Miasta nr 1/20, 3/21 i 6/21 zostały przesłane pracownikom pocztą elektroniczną. Zaznajomienie się z oceną ryzyka zawodowego przez pracowników zostało potwierdzone podpisami.

Wszyscy pracownicy zostali wyposażeni w maseczki, przyłbice oraz płyny do dezynfekcji rąk oraz powierzchni. Na biurkach zamontowano ochronne osłony z plexi. Pomieszczenia biurowe były ozonowane na wniosek pracowników.

(akta kontroli str. 73-80, 190-191)

Przestrzeganie zasad ochrony przed zakażeniem było przedmiotem wizji lokalnych przeprowadzonych 18 czerwca i 24 listopada 2020 r. oraz 18 marca i 16 sierpnia 2021 r. przez Głównego Specjalistę ds. BHP w Urzędzie. W trakcie wizji zwracano uwagę na zachowanie dystansu społecznego pomiędzy pracownikami i klientami Urzędu, odpowiedniego rozmieszczenia środków dezynfekcyjnych oraz używania maseczek ochronnych przez pracowników i klientów. Stwierdzono kilka przypadków nieużywania maseczek przez osoby z zewnątrz o czym poinformowano kierowników komórek organizacyjnych i zalecono bieżące reagowanie na takie sytuacje.

(akta kontroli str. 349-352)

Praca w formie zdalnej była świadczona od marca 2020 r. a praca w formie rotacyjnej głównie od kwietnia do maja 2020 r. i od października 2020 r. do lutego 2021 r. W początkowym okresie epidemii, tj. od marca do maja 2020 r., w Urzędzie było zatrudnionych od 447 do 450 osób, z czego pracę zdalną wykonywało 27 osób, przy czym w większości przypadków polegała na opracowywaniu dokumentów niezawierających danych chronionych i nie było potrzeby wyposażania w sprzęt komputerowy z właściwymi zabezpieczeniami. W kwietniu pracą rotacyjną objęte były 362 osoby, a w maju 340 osób. W okresie od października 2020 r. do lutego 2021 r. zatrudnienie wahało się od 435 do 440 osób. W tym okresie pracę w formie zdalnej z wykorzystaniem służbowych komputerów z odpowiednim oprogramowaniem świadczyło od 8 do 10 osób, a pracę w formie rotacyjnej – 350 osób. Od marca 2021 r. nastąpiło ograniczenie pracy w formie rotacyjnej, ze względu na zmniejszenie liczby zachorowań i wzrost liczby zaszczepionych pracowników.

(akta kontroli str. 24-31, 193, 221)

W okresie epidemii pracownikom nie zapewniono wsparcia psychologicznego. Prezydent wyjaśnił, że w Urzędzie nie było potrzeby organizowania tego typu wsparcia, ponieważ w związku z wprowadzonymi zasadami bezpieczeństwa, możliwością pracy rotacyjnej oraz dostępem do środków ochrony osobistej, zapewniającymi komfort pracy i niską zachorowalność, pracownicy nie zgłaszali chęci skorzystania ze wsparcia psychologicznego.

(akta kontroli str. 187-194)

⁴³ Z zastosowaniem metody RISK-SCORE, wykorzystującej trzy parametry mierzenia ryzyka: skutki/straty (S), ekspozycję € i prawdopodobieństwo (P), w której wartościowanie ryzyka następuje poprzez przemnożenie wartości punktacyjnych z każdego parametru.

⁴⁴ Tj. administracyjno-biurowych, robotniczych i strażników miejskich.

1.2.6. W związku z epidemią Biuro Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego realizowało następujące przedsięwzięcia:

- zorganizowało i uruchomiło od 3 kwietnia 2020 r. kwarantannę zbiorową w Internacie Zespołu Szkół nr 10 w Koszalinie, w której umieszczono 45 osób,
- podjęło współpracę ze Stowarzyszeniem na Rzecz Wspierania Ratownictwa Województwa Zachodniopomorskiego w celu zabezpieczenia medycznego miejsca kwarantanny,
- nawiązało współpracę ze Spółdzielnią Socjalną „ALBERT” w Koszalinie na usługę cateringową dla osób przebywających na kwarantannie,
- uruchomiło od marca 2020 r. stały dyżur, w ramach którego udzielano informacji dotyczących aktualnych zarządzeń i poleceń dotyczących zapobiegania epidemii oraz zadań realizowanych w ramach kwarantanny,
- uruchomiło od kwietnia 2020 r. wsparcie dla Wojewódzkiej Stacji Pogotowia Ratunkowego w Szczecinie polegające na zabezpieczeniu w Koszalinie miejsca stacjonowania i odpoczynku dla dwóch zespołów ratownictwa medycznego,
- dokonywało zakupów oraz dystrybucji środków ochronnych oraz dezynfekcyjnych dla jednostek zlokalizowanych w Koszalinie, m.in. Szpitali, Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej, Pogotowia Ratunkowego, Policji, Państwowej Straży Pożarnej, miejskich jednostek organizacyjnych, placówek oświatowych, żłobków a także mieszkańców,
- zorganizowało tranzyt z lotniska w Warszawie oraz wypełniło formalności celne w zakresie obrotu towarowego z zagranicą dotyczącego odbioru i przekazania środków ochrony do Szpitala Wojewódzkiego w Koszalinie przekazanych przez partnerskie miasto Fuzhou w Chińskiej Republice Ludowej,
- uczestniczyło w organizacji Powszechnego Punktu Szczepień, w tym sfinansowało m.in. zakup dwóch chłodziarek do przechowywania szczepionek, 10 komputerów, 10 telefonów z usługą telekomunikacyjną, wyposażenie biurowe, szafki, wieszaki, zestaw ochrony indywidualnej dla personelu szczepiącego.

(akta kontroli str. 304-348)

Prezydent na podstawie art. 21b ust. 1 i 2 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym⁴⁵ wydał zarządzenie nr 224/824/20 z 17 marca 2020 r. w sprawie szczególnych form udzielania pomocy lokalnej społeczności w sytuacji kryzysowej, w którym ustalił, że pomoc osobom, wobec których organy inspekcji sanitarnej postanowiły orzec o obowiązkowej kwarantannie domowej obejmowała: zakup artykułów żywnościowych, higienicznych i środków czystości oraz innych niezbędnych produktów w zależności od indywidualnego przypadku; zakup leków; pomoc socjalną, w szczególności kontakt z urzędami, udzielanie informacji i wyjaśnień; telefoniczna pomoc psychologa.

(akta kontroli str. 308)

1.2.7. W okresie objętym kontrolą nie wykonywano zadań audytowych dotyczących ciągłości działań Urzędu przez audytora wewnętrznego oraz nie przeprowadzono kontroli wewnętrznych w tym zakresie.

(akta kontroli str. 191, 234-236)

Audytor wewnętrzny Urzędu wyjaśnił, że obowiązujący Regulamin Organizacyjny ustalał system zastępstw i zapewniał sprawne działania Urzędu oraz ciągłość świadczenia usług na rzecz społeczeństwa również w warunkach zagrożenia epidemicznego. Według audytora wewnętrznego wprowadzone zmiany organizacyjne na podstawie zarządzenia Prezydenta w sprawie działań w czasie epidemii oraz poleceń służbowych Sekretarza Miasta nr 1/20, 3/21 i 6/21

⁴⁵ Dz. U. z 2020 r. poz.1856 ze zm.

minimalizowały ryzyko paraliżu organizacyjnego. Posiadając wiedzę na temat ryzyka występującego w Urzędzie audytor uznał, że nie było konieczności określenia nowych ryzyk dotyczących działań Urzędu w warunkach stanu epidemii Covid-19 i przeprowadzenia dodatkowych zadań audytowych w tym zakresie.

(akta kontroli str. 234-236)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd prawidłowo i skutecznie zachował ciągłość działania, pomimo utrudnień wynikających ze stanu zagrożenia epidemicznego. Wdrożone w okresie epidemii COVID-19 regulacje pozwoliły na właściwe wypełnianie zadań. Urząd zapewnił pracownikom bezpieczne i higieniczne warunki pracy oraz podjął skuteczne działania w ramach zarządzania kryzysowego.

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. i od 1 marca 2020 r. do 28 lutego 2021 r. Urząd zrealizował następujące rodzaje wybranych spraw:

- wydawanie aktów urodzenia: 9 744 i 7 887 (spadek o 19,1%),
- wydawanie dowodów osobistych: 9 701 i 5 742 (spadek o 40,8%),
- zameldowanie na pobyt stały: 4 270 i 3 176 (spadek o 25,6%),
- zaświadczenia z ewidencji działalności gospodarczej prowadzonej przez Prezydenta: 62 i 33 (spadek o 46,8%),
- wypisy i wyrisy z ewidencji gruntów i budynków: 2 107 i 1 639 (spadek o 22,2%),
- decyzje o warunkach zabudowy: 102 i 92 (spadek o 9,8%),
- pozwolenia na budowę: 523 i 476 (spadek o 9%).

(akta kontroli str. 24-31)

Szczegółowe badanie 35 wybranych uznaniowo spraw, które wpłynęły do Urzędu w okresie epidemii, wykazało co następuje:

- wydawanie dowodów osobistych (pięć spraw) – średni czas załatwienia sprawy – jeden dzień,
- zameldowanie na pobyt stały (pięć spraw) – średni czas załatwienia sprawy – jeden dzień,
- wypisy i wyrisy z ewidencji gruntów i budynków – (dziesięć spraw) – średni czas załatwienia sprawy – dwa dni,
- poświadczenia danych z ewidencji działalności gospodarczej (pięć spraw) – średni czas załatwienia sprawy – dwa dni,
- decyzje o warunkach zabudowy (dwie sprawy) – średni czas załatwienia sprawy – 43 dni,
- pozwolenia na budowę (trzy sprawy) – średni czas załatwienia sprawy – 27 dni,
- wydawanie odpisów aktu urodzenia (pięć spraw) – średni czas załatwienia sprawy – jeden dzień,
- wszystkie ww. sprawy z wyjątkiem pięciu wypisów i wyrisów z ewidencji gruntów i budynków były załatwiane w siedzibie Urzędu; sporządzenie wypisów w formie zdalnej nie miało wpływu na czas załatwienia⁴⁶,

⁴⁶ Na podstawie art. 15zzzzzn¹ ust. 1 i ust. 6 ustawy o zapobieganiu COVID-19 Prezydent wstrzymał bieg terminów załatwiania spraw w zakresie wniosków o pozwolenia na budowę i rozbiórkę obiektów budowlanych, o zmianę lub przeniesienie tych pozwoleń, zgłoszeń budowy, wykonania robót budowlanych i zmiany sposobu

- wszystkie sprawy były niezwłocznie przekazywane do załatwienia pracownikowi merytorycznemu,
- wnioski we wszystkich badanych sprawach były sporządzone prawidłowo i nie wymagały korekt,
- w jednym przypadku dotyczącym wydania odpisu aktu urodzenia, wystąpiła konieczność wystąpienia o niezbędne informacje będące w posiadaniu innego urzędu administracji publicznej, sprawa została ostatecznie załatwiona w ciągu czterech dni roboczych.

(akta kontroli str. 358-366)

2.2. Zapewnianie pomocy osobom starszym, chorym, niepełnosprawnym i samotnym należało do zadań realizowanych przez Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Koszalinie⁴⁷, przekształcony 1 lipca 2021 r.⁴⁸ w Centrum Usług Społecznych w Koszalinie⁴⁹.

Po wprowadzeniu stanu zagrożenia epidemicznego oraz stanu epidemii, pracownicy socjalni przeanalizowali bazę danych osób korzystających z pomocy. Kontaktowali się telefonicznie z tymi osobami, dopytując o sytuację zdrowotną, nastrój, potrzeby, informując o możliwości i formach ich zaspokojenia. Pytano czy osoby te mogą liczyć na pomoc rodzin. Pracownicy MOPR kontrolowali i monitorowali pracę opiekunek pracujących w terenie.

(akta kontroli str. 222-233)

W związku z wprowadzeniem stanu zagrożenia epidemicznego oraz stanu epidemii, w celu zachowania ciągłości działania i bezpieczeństwa pracowników w MOPR wprowadzono nową organizację pracy. Pracownicy zostali wyposażeni w maseczki, rękawiczki oraz środki do dezynfekcji. W przypadkach koniecznych, spotykali się z klientami z zachowaniem reżimu sanitarnego. Wywiady środowiskowe były przeprowadzane telefonicznie. Uruchomiono całodobową infolinię dla osób starszych, niepełnosprawnych, samotnych oraz przebywających na kwarantannie domowej. Udzielano informacji o możliwości skierowań do punktu PCK w celu pozyskania artykułów spożywczych. Nawiązano kontakt z zespołem mobilnym Centrum Zdrowia Psychicznego w Koszalinie w celu wymiany informacji stanu zdrowia świadczeniobiorców, którzy znaleźli się w kryzysie psychicznym.

W początkowym okresie epidemii usługi opiekuńcze były wykonywane, z uwzględnieniem indywidualnych sytuacji, z ograniczeniem bezpośredniego kontaktu opiekunek z podopiecznymi, w warunkach pełnego reżimu sanitarnego, tj. z wykorzystaniem środków ochrony indywidualnej (rękawiczki, maseczki, przyłbice, kombinezony) oraz dezynfekcją rąk po wszelkich czynnościach. Podopieczni zostali również wyposażeni w maseczki. Od kwietnia 2020 r. do 30 czerwca 2021 r. w dni robocze dowożono ciepły posiłek osobom potrzebującym. Ponadto w kwietniu i maju 2020 r. MOPR zorganizował codzienne posiłki (śniadanie, obiad i kolacje) dla osób przebywających w schronisku dla bezdomnych oraz w noclegowni.

(akta kontroli str. 222-233)

użytkowania obiektów budowlanych na okres od 24 grudnia 2020 r. do 22 stycznia 2021 r. i od 12 maja do 10 czerwca 2021 r.

⁴⁷ Dalej: MOPR.

⁴⁸ Uchwała NR XXXIII/541/2021 Rady Miejskiej w Koszalinie z dnia 27 maja 2021 r. w sprawie utworzenia Centrum Usług Społecznych w Koszalinie oraz nadania statutu - utworzone zostało poprzez przekształcenie MOPR w Centrum Usług Społecznych w Koszalinie.

⁴⁹ Dalej: CUS.

MOPR koordynował działania Straży Miejskiej, Policji, Spółdzielni Socjalnej „Albert” w Koszalinie w zakresie pomocy osobom przebywającym w kwarantannie domowej polegającej na zakupach artykułów żywnościowych, higienicznych, środków czystości, leków oraz innych niezbędnych produktów, pomocy żywnościowej, dowozie posiłków. Pomocą tą objęte były 83 rodziny (224 osoby). W 2020 r. Straż Miejska dostarczyła do miejsc odbywania izolacji i kwarantanny 815 paczek zawierających żywność, środki czystości i leki, a w 2021 r. – osiem paczek. Osobom udzielano również wsparcia obejmującego kontakt z urzędami, rodziną, udzielanie informacji a także telefoniczną pomoc psychologiczną.

(akta kontroli str. 227-228)

MOPR udzielał wsparcia osobom starszym i niepełnosprawnym w dostępie do szczepień. W tym zakresie:

- udzielał informacji w ramach uruchomionej infolinii o możliwości skorzystania z transportu do punktów szczepień w tym transportu sanitarnego w przypadku osób leżących,
- organizował transport dla osób mających trudności w samodzielnym dotarciu do punktów szczepień – do 30 czerwca 2021 r. zarejestrowano 44 transporty,
- przekazywał informacje o rejestracji na szczepienie, udostępniał kontakt do punktów szczepień.

W szczególnych przypadkach opiekuńki z MOPR organizowały przyjazd pielęgniarki i lekarza do miejsca zamieszkania.

(akta kontroli str. 228-229)

Dyrektor Wydziału Kultury i Spraw Społecznych Urzędu wskazała na następujące utrudnienia i ograniczenia przy udzielaniu pomocy osobom potrzebującym:

- brak izolatorów – w początkowym okresie pandemii,
- trudności logistyczno-prawne dotyczące działań mających na celu skierowanie niesamodzielnego członka rodziny osoby zakażonej,
- wstrzymanie przyjęć do domów pomocy społecznej – co wydłużyło okres oczekiwania na pomoc dla osób wymagających całodobowych usług opiekuńczych,
- brak procedur do zabezpieczenia dzieci rodziców przebywających w izolacji – w sytuacji pogorszenia zdrowia rodziców i konieczności hospitalizowania,
- ograniczona dostępność wyjazdowego punktu szczepień,
- brak konsekwencji punktu szczepień dotycząca terminów szczepień – odwoływanie szczepienia w ostatniej chwili.

(akta kontroli str. 222-233)

W okresie kontrolowanym MOPR realizował dwa programy rządowe:

- Wsparcie dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej w okresie epidemii COVID-19, w ramach którego wydatkowano 311,7 tys. zł na zakup:
 - sprzętu komputerowego i audiowizualnego, m.in. 80 komputerów przenośnych, 2 komputery stacjonarne, oprogramowanie dla osób z niepełnosprawnością, 18 słuchawek z mikrofonem, dwie kamery internetowe,
 - środków ochrony indywidualnej: m.in. 5 tys. jednorazowych maseczek ochronnych, 25 tys. rękawiczek lateksowych, 1 tys. litrowych płynów do dezynfekcji.

Wymieniony sprzęt przekazano 46 rodzinom zastępczym i czterem placówkom opiekuńczo- wychowawczym.

- Wspieraj Seniora, ukierunkowanego na wsparcie osób w wieku powyżej 70 lat, które w związku z zagrożeniem pozostały w domu w związku z zagrożeniem COVID-19, a także osób poniżej 70. roku życia, które z tego powodu pozostały w

domu i nie miały możliwości we własnym zakresie realizacji niezbędnych potrzeb wynikających ze stanu zdrowia oraz sytuacji rodzinnej i społecznej. W 2020 r. i I półroczu 2021 r. wsparcie otrzymało łącznie 35 osób, a wydatki na organizację wsparcia i zakupy przede wszystkim artykułów spożywczych wyniosły 288,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 230-232)

Od kwietnia 2020 r. realizowano dowóz posiłków osobom potrzebującym (w tym dzieciom w związku z zamknięciem szkół) do miejsca zamieszkania w dni robocze. Dodatkowo agentom stołówek w szkołach podstawowych zlecono wydawanie w okresie od 2 listopada 2020 r. do 28 maja 2021 r. codziennych posiłków na wynos dla uczniów objętych dożywianiem na podstawie decyzji administracyjnych. Posiłki były wydawane w czasie ferii zimowych, przerw świątecznych oraz innych dodatkowych dni wolnych. W przypadku braku możliwości odbierania posiłków ze szkolnej stołówki, części rodzin przyznano zasiłki celowe na przygotowanie w domu posiłku dla dzieci.

Dożywianiem objętych było według stanu na:

- 31 marca 2019 r.: 190 dzieci i młodzieży oraz 385 dorosłych (w tym 114 osób otrzymywało posiłki a 271 osób – zasiłki),
- 31 marca 2020 r.: 132 dzieci i młodzieży oraz 376 dorosłych (w tym 99 osób otrzymywało posiłki a 277 osób – zasiłki),
- 30 czerwca 2021 r.: 132 dzieci i młodzieży oraz 350 dorosłych (w tym 78 osób otrzymywało posiłki a 272 osób – zasiłki).

(akta kontroli str. 232-233)

2.3. Realizacja zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie odbywała się poprzez wdrażanie założeń Miejskich Programów Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie⁵⁰ na lata 2016-2020⁵¹ oraz na lata 2021-2025⁵², który realizowany był przez przedstawicieli lokalnych instytucji oraz organizacji pozarządowych. Celami Programów PPR były: zintensyfikowanie działań profilaktycznych w zakresie przeciwdziałania przemocy wśród mieszkańców, zwiększenie dostępności i skuteczności pomocy oraz wsparcia dla osób doznających przemocy w rodzinie, zwiększenie skuteczności oddziaływań wobec osób stosujących przemoc w rodzinie oraz zwiększenie poziomu kompetencji przedstawicieli instytucji i podmiotów realizujących zadania z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie w celu podniesienia jakości i dostępności świadczonych usług. Koordynatorem Programów PPR było CUS⁵³ (wcześniej MOPR). Zgodnie z założeniami ww. programów zadania przeciwdziałania przemocy polegające na: konsultacjach, zgłoszeniach, poradach psychologicznych, pedagogicznych, funkcjonowania grup wsparcia dla dzieci i młodzieży oraz grupy wsparcia dla kobiet doznających przemocy realizowane były przez Zespół ds. Przeciwdziałania Przemocy i Poradnictwa Specjalistycznego CUS⁵⁴.

Liczba podjętych interwencji Zespołu ds. Przeciwdziałania Przemocy związanych z przemocą w rodzinie wyniosła:

- do 31 marca 2019 r. – 15, z tego sześć zakończonych założeniem Niebieskiej Karty;
- do 31 marca 2020 r. – 22, z tego 10 zakończonych założeniem Niebieskiej Karty;

⁵⁰ Dalej: Programy PPR.

⁵¹ Przyjęty uchwałą Nr XXII/288/2016 Rady Miejskiej w Koszalinie z dnia 23 czerwca 2016 r.

⁵² Przyjęty uchwałą Nr XXVIII/458/2021 Rady Miejskiej w Koszalinie z dnia 25 lutego 2021 r.

⁵³ Od 1 lipca 2021 r.

⁵⁴ Dalej: Zespół ds. Przeciwdziałania Przemocy.

- do 31 marca 2021 r. – 19, z tego pięć zakończonych założeniem Niebieskiej Karty;
- do 30 czerwca 2021 r. – 26, z tego sześć zakończonych założeniem Niebieskiej Karty.

(akta kontroli str. 143-144, 276-277)

Ponadto zadania udzielania pomocy osobom dotkniętym przemocą zgodnie z założeniami Programów PPR udzielały Komenda Miejska Policji w Koszalinie, Centrum Psychoterapii i Leczenia Uzależnień „ANON”, Centrum Kryzysowe dla Kobiet i Kobiet z Dziećmi „Nadzieja”, Dom Samotnej Matki „Dar życia”, Miejska Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Prokuratura Rejonowa w Koszalinie, Zespoły Kuratorów przy Sądzie Rejonowym w Koszalinie, Miejska Poradnia Psychologiczno–Pedagogiczna w Koszalinie, wszystkie placówki oświatowe (szkoły i przedszkola, dla których organem prowadzącym było Miasto), Ośrodek Środowiskowej Opieki Psychologicznej i Psychoterapeutycznej dla Dzieci i Młodzieży przy NZOZ „MONADA”, Środkowopomorskie Centrum Zdrowia Psychicznego „MEDISON” i pozostałe placówki ochrony zdrowia.

Liczba Niebieskich Kart założonych przez wszystkie uprawnione podmioty wyniosła: do 31 marca 2019 r. – 44; do 31 marca 2020 r. – 52; do 31 marca 2021 r. – 41; do 30 czerwca 2021 r. – 39.

(akta kontroli str. 276-277)

Prezydent wyjaśnił, że w trakcie trwania epidemii COVID-19 wiedzę o przemocy w rodzinie Urząd uzyskiwał głównie od uprawnionych podmiotów w formie telefonicznej za pomocą e-mail, a także z przekazanych formularzy Niebieska Karta. Niepokojące sygnały były także przekazywane przez pracowników placówek oświatowych bezpośrednio do Zespołu ds. Przeciwdziałania Przemocy. Stały i regularny kontakt z pracownikami placówek oświatowych był możliwy dzięki wieloletniej współpracy w ramach Grup Roboczych, a także realizacji trzech edycji Projektu socjalnego p.n. *Nie czekaj – REAGUJ! – program wczesnej profilaktyki przemocy dla koszalińskich szkół i przedszkoli*⁵⁵ oraz cyklu prelekcji p.n. *Jak pomóc dziecku krzywdzonemu? Rola pracowników żłobka w sytuacji podejrzenia stosowania przemocy w rodzinie*⁵⁶. Prowadzono także szereg działań informacyjnych w lokalnych mediach, które miały na celu uzmysłowienie opinii publicznej sytuacji z jaką muszą się mierzyć osoby doznające przemocy w trakcie pandemii i obowiązujących ograniczeń, informowano o dostępnych możliwościach i sposobach pomocy, a także zachęcano mieszkańców do reagowania na wszelkie sygnały związane z niepokojącymi sytuacjami, w szczególności pod kątem dzieci.

(akta kontroli str. 131-132, 142-143)

Zespół Interdyscyplinarny diagnozował problemy przemocy w rodzinie, inicjował interwencje w środowiskach dotkniętych przemocą, rozpowszechniał informację o instytucjach, osobach i możliwościach udzielenia pomocy w środowisku lokalnym, a poprzez powołane Grupy Robocze kierował wnioski do Sądu o wgląd w sytuację rodzin i zawiadomienia do Prokuratury.

W 2020 r. odbyły się cztery posiedzenia Zespołu (jedno stacjonarne, trzy w formie zdalnej). W 2021 r. odbyły się dwa posiedzenia Zespołu (w formie zdalnej). Podczas posiedzeń Zespołu Interdyscyplinarnego:

- omawiano: problemy zjawiska przemocy w rodzinie występujące w jednostkach reprezentowanych przez członków Zespołu, zadania jakie na nich spoczywają, działania podejmowane w ramach procedury Niebieskiej Karty, akty prawne na

⁵⁵ 25 prelekcji w przedszkolach i 13 prelekcji w szkołach, w trakcie których przeszkolono 689 pracowników oświaty.

⁵⁶ Osiem prelekcji w żłobkach dla 102 osób.

podstawie których podejmowane są działania na rzecz przeciwdziałania przemocy oraz wiodące problemy związane z realizacją procedury Niebieskiej Karty, konieczność wypracowania bardziej efektywnych działań wobec osób doświadczających przemocy oraz stosujących przemoc, a także ich najbliższemu otoczeniu;

- diagnozowano skalę zjawiska przemocy, konsultowano Program PPR i analizowano indywidualne przypadki rodzin uwikłanych w przemoc domową, wskazując rozwiązania prawne i dalsze kierunki pracy z daną rodziną.

Zespół Interdyscyplinarny wyszedł z inicjatywą utworzenia całodobowego telefonu *Stop przemocy wobec dzieci i młodzieży*, który zapewniał bezpośredni dostęp do specjalistów z zakresu przeciwdziałania przemocy.

Poszczególni członkowie Zespołu Interdyscyplinarnego uczestniczyli w posiedzeniach Grup Roboczych, których celem było m. in. diagnozowanie sytuacji rodziny oraz ustalenie planu pomocy osobom doświadczającym przemocy. W okresie od kwietnia do grudnia 2020 r. w związku z realizacją procedury Niebieskiej Karty zostały powołane 124 takie Grupy Robocze⁵⁷. Zajmowały się one pomocą rodzinom uwikłanym w przemoc w rodzinie.

(akta kontroli str. 276-277)

2.4. Realizując zadania w zakresie oświaty uwzględniono ograniczenia wynikające z ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii COVID-19.

Zarządzeniem nr 239/862/20 z 17 kwietnia 2020 r. Prezydent zatwierdził zmiany zasad postępowania rekrutacyjnego na rok szkolny 2020/2021 do przedszkoli prowadzonych przez Gminę. Proces rekrutacji przebiegał zdalnie za pośrednictwem elektronicznego systemu naboru⁵⁸ w oparciu o ustalony harmonogram. Zgodnie z ww. zasadami rodzice/opiekunowie prawni załączali do wniosku jedynie oświadczenie o zameldowaniu/zamieszkaniu w Gminie.

Rekrutacja dzieci do wszystkich oddziałów Żłobka Miejskiego na rok 2020/2021 odbywała się elektronicznie przy pomocy aplikacji Firmy Vulcan. Informacje dokumentujące spełnienie kryteriów obowiązkowych rodzice przesyłali w formie zdjęć i skanów na adres mailowy oddziału, do którego aplikowali. Dodatkowo w każdym oddziale przy wejściu głównym do budynku znajdowały się urny podawcze, w których rodzice mogli zostawić niezbędne do rekrutacji informacje.

Składanie wniosków o przyjęcie dziecka do żłobka lub przedszkola nie wymagało wizyty w wybranej placówce.

(akta kontroli str. 144-145, 154-161)

W okresie objętym kontrolą Gmina była organem dotującym dla dwóch oświatowych jednostek specjalistycznych dla dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu lekkim, umiarkowanym i głębokim, tj.: Zespół Szkół nr 12 i Specjalny Ośrodek Szkolno-Wychowawczy w Koszalinie. Finansowanie jednostek odbywało się na podstawie zatwierdzonego planu finansowego. Środki finansowe przekazywane były zgodnie ze zgłaszanym zapotrzebowaniem. W okresie zawieszenia pracy ww. jednostek została zachowana ciągłość ich finansowania.

(akta kontroli str. 145)

Prezydent wyjaśnił, że w szkołach⁵⁹, dla których organem prowadzącym była Gmina wszystkim uczniom, którzy nie posiadali własnego sprzętu komputerowego zapewniono udział w zajęciach szkolnych. W tym celu szkoły podjęły następujące działania: wypożyczono sprzęt komputerowy oraz niezbędne oprogramowanie,

⁵⁷ Odbyły w tym okresie 384 posiedzenia.

⁵⁸ Pod adresem <http://nabory.eduportal.koszalin.pl>.

⁵⁹ 25 szkół

przekazano bezpłatny mobilny internet na kartę, oddano do użytku domowego mikrofony i/lub kamery, zapewniono możliwość udziału w zajęciach na terenie szkoły, zorganizowano konsultacje dla uczniów na terenie szkoły, zorganizowano bezpieczne indywidualne stanowiska pracy na terenie szkoły (w tym dostęp do internetu), opłacono uczniom w trudnej sytuacji finansowej dostęp do internetu (ze środków pozyskanych od sponsorów). Systematycznie przygotowano pakiety materiałów dla uczniów mieszkających poza Koszalinem, nie mających możliwości korzystania z internetu.

(akta kontroli str. 131-132, 145-147, 162)

W ww. okresie we wszystkich szkołach, dla których organem prowadzącym jest Gmina wypłacono nauczycielom wynagrodzenia z tytułu godzin ponadwymiarowych w łącznej kwocie 14 585,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 162)

Prezydent wyjaśnił, że ewidencja godzin realizowanych przez nauczycieli, w tym godzin ponadwymiarowych, prowadzona była w szkołach w podstawowej dokumentacji szkolnej, tj. w dziennikach zajęć lekcyjnych/elektronicznych dziennikach zajęć lekcyjnych oraz w dziennikach zajęć pozalekcyjnych. Godziny realizowane przez nauczycieli jako nadgodziny ewidencjonowane były w dokumentacji opracowanej w szkołach i zatwierdzonej przez kierowników jednostek.

(akta kontroli str. 131-132, 145-147)

Przeprowadzona przez biegłych⁶⁰ analiza 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 zajęć⁶¹ w Szkole Podstawowej nr 3 im. Ks. Jana Twardowskiego w Koszalinie⁶² wykazała m.in., że:

- zadania dla uczniów publikowane były na Szkolnej Platformie Edukacyjnej (SPE) w sposób, który powodował brak możliwości powrotu do poprzednich zadań zamieszczonych na tej platformie po zmianie cyklu publikacji, co nie pozwalało uczniom na sięgnięcie do zrealizowanych treści i ich utrwalenie;
- Szkoła dopuściła możliwość tworzenia przez nauczycieli własnych platform edukacyjnych, pomimo że mieli oni obowiązek zamieszczania linków do swoich platform na SPE, co zgodnie ze zgłoszeniami rodziców do dyrekcji szkoły, doprowadziło do chaosu informacyjnego;
- oceniano uczniów zgodnie z zasadą określoną w załączniku nr 2 do zarządzenia dyrektora Szkoły nr 1/3/2020 r. z 25 marca 2020 r.⁶³ jedynie na podstawie ich aktywności przy ograniczeniu formy sprawdzania osiągnięć uczniów do zadawania prac domowych i odstąpieniu od przeprowadzania prac klasowych;
- wystąpiły problemy z realizacją nauki zdalnej zgłoszone podczas badań ankietowych, co w ocenie biegłych wskazuje na potrzebę weryfikacji dostosowania treści nauczania w warunkach zdalnych, przeprowadzenia szkolenia dla nauczycieli z metod i technik aktywizujących uczniów w obszarze metodycznym i technicznym, a także przeprowadzenia warsztatów wsparcia psychologicznego.

(akta kontroli str. 373-382)

⁶⁰ Zawarta w opinii biegłych z 11 października 2021 r. sporządzonej na zlecenie przez NIK na potrzeby niniejszej kontroli.

⁶¹ Prowadzonych na próbie pięciu nauczycieli, którzy wykazali najwięcej godzin ponadwymiarowych.

⁶² Dalej: Szkoła.

⁶³ W sprawie organizacji zadań szkoły oraz przestrzegania zasad organizacji szkoły i realizacji procesów oceniania i kwalifikowania uczniów w okresie czasowego ograniczenia funkcjonowania szkół ze względu na COVID-19.

Prezydent wyjaśnił, m.in. że nadzór nad działalnością Szkoły w zakresie organizacji pracy szkoły oraz spraw administracyjnych i finansowych prowadzony jest zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 57 ust. 1-3 ustawy z dnia 14 grudnia 2021 r. Prawo oświatowe⁶⁴. Zdaniem Prezydenta organ prowadzący nie ma kompetencji do ingerencji w sferę dydaktyczną, nad którą nadzór w myśl art. 55 ww. ustawy sprawuje kurator oświaty, a uwagi zamieszczone w ww. opinii biegłych, odnoszą się do zakresu działalności szkoły, nad którą nadzór pedagogiczny sprawowany jest przez Zachodniopomorskiego Kuratora Oświaty⁶⁵. Z prowadzonego przez Kuratora nadzoru wynika, że we wskazanym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 383-385)

Prezydent przedstawił wyjaśnienia Dyrektora Szkoły, w których wskazano, że: sposób publikacji treści na SPE był wymuszony brakiem miejsca na serwerze, jednak uczniowie mieli możliwość ściągnięcia plików na swój komputer oraz mogli poprosić nauczyciela o ponowne przesłanie i umieszczenie treści na SPE. W sytuacji, kiedy nauczyciele pracowali na innej platformie, przekazywali udostępnieniu uczniom informacji o zajęciach w formie linku. Sugestie rodziców odnośnie ujednoczenia formy kontaktu i przekazywania treści zostały uwzględnione wprowadzeniem w jednostce jednorodnego sposobu realizacji nauczania zdalnego, polegającego na wybraniu jednego dogodnego dla wszystkich uczestników sposobu wzajemnej komunikacji na platforma Microsoft OFFICE 365. Zdaniem Dyrektora Szkoły nauczyciele stosowali różne formy oceniania jednak nie wszystkie w owym okresie nadawały się do zweryfikowania wiedzy uczniów a przede wszystkim ich samodzielności. Zadawano uczniom, zgodnie z wytycznymi Ministerstwa, zadania projektowe i zadania do wykonania w domu w sytuacji odstąpienia nauczyciela od klasycznych form oceniania. Ankiety stanowiły jedną z wielu form, nie były standaryzowane i opracowywane zgodnie z metodologią badań statystycznych, zaś ich wyniki miały służyć wewnętrznym potrzebom Szkoły w celu udoskonalenia trudnej i dotąd nieznannej dla wszystkich formy kształcenia. Dyrektor Szkoły podkreślił, że uwagi krytyczne wskazane przez rodziców, uczniów i nauczycieli stanowiły znikomą część wszystkich udzielonych odpowiedzi.

(akta kontroli str. 383-391)

W zakresie zwrotu rodzicom/opiekunom kosztów przewozu dzieci w roku szkolnym 2020/2021 Gmina zawarła osiem umów. Koszty rozliczane były zgodnie z zawartymi umowami, według zasad określonych w art. 39a Prawa oświatowego oraz uchwały Rady Miejskiej w Koszalinie nr XIX/359/2020 z 18 czerwca 2020 r. w sprawie określenia średniej ceny jednostki paliwa w roku szkolnym 2020/2021. W okresie przerw w nauce stacjonarnej szkoły nie poniosły wydatków związanych ze zwrotem kosztów dojazdu uczniów. Z treści zawartych umów wynikało, że zwrot kosztów przewozu nie dotyczył dni wolnych od nauki w czasie ferii szkolnych, świąt oraz dni nieobecności ucznia w szkole, w związku z powyższym nie zachodziła konieczność zawierania aneksów do umów w okresie, w którym nauka odbywała się sposób zdalny.

(akta kontroli str. 147, 163)

2.5. W okresie od 1 marca 2020 r. do 30 czerwca 2021 r. liczba dni absencji pracowników Urzędu przedstawiała się następująco:

- izolacja domowa – występowała od listopada 2020 r. do kwietnia 2021 r.: 944 dni (średnio w miesiącu 157 dni), w poszczególnych miesiącach od czterech do 29 osób,
- kwarantanna – 939 dni (67), od jednej do 35 osób,

⁶⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 1082 ze zm. Dalej: Prawo oświatowe.

⁶⁵ Dalej: Kurator.

- opieka nad dzieckiem – 2 988 dni (187), od czterech do 68 osób,
- zwolnienia lekarskie – 7 939 dni (496), od 31 do 71 osób,
- urlopy – 12 871 dni (804), od 35 do 333 osób.

W okresie od marca do grudnia 2019 r. średniomiesięczna liczba dni absencji przedstawiała się następująco:

- opieka nad dzieckiem – 60 dni i dotyczyła od jednej do 26 osób,
- zwolnienia lekarskie – 641 dni, od 39 do 80 osób,
- urlopy – 976 dni, od 152 do 320 osób.

W okresie epidemii, średnio w miesiącu wzrosła absencja spowodowana opieką nad dzieckiem natomiast zmniejszyła się absencja spowodowana zwolnieniami lekarskimi i urloпами.

(akta kontroli str. 23, 141)

2.6. Z prawa do emerytury skorzystało w Urzędzie (według stanu na 31 grudnia) w: 2018 r. - 16 osób, 2019 r. - 15 osób, 2020 r. - 17 osób. W 2021 r. (według stanu na 30 czerwca) z prawa do emerytury skorzystały dwie osoby. Nie wystąpiły przypadki skorzystania z prawa do emerytury bez wcześniejszego zadeklarowania takiego zamiaru. W 2021 r. (do 30 czerwca) w Urzędzie zatrudniono 16 nowych pracowników, w 2020 – 29 osób, w 2019 r. 38 osób, a w 2018 r. 42 osoby.

(akta kontroli str. 147, 186)

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. – w kwocie 36 106 tys. zł, w tym na: rozbiórkę i budowę wiaduktów drogowych (24 000 tys. zł z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych⁶⁶), modernizację Amfiteatru (8 119,9 tys. zł z RFIL), wsparcie dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej w okresie epidemii COVID-19 (311,7 tys. zł z Programu Operacyjnego⁶⁷ Wiedza, Edukacja, Rozwój), uruchomienie miejsc kwarantanny zbiorowej (67 tys. zł z budżetu państwa), dofinansowanie bieżącej działalności domów pomocy społecznych, w tym na przygotowanie i zabezpieczenie przed wzrostem zakażeń wywołanych wirusem SARS-COV-2⁶⁸, (140,4 tys. zł z budżetu państwa), zapewnienie bezpieczeństwa i opieki pacjentom oraz bezpieczeństwa personelowi zakładów opiekuńczo-leczniczych, domów opieki społecznej, zakładów pielęgnacyjno-opiekuńczych i hospicjów na czas COVID-19 (19,6 tys. zł w ramach PO Wiedza, Edukacja, Rozwój), realizację programów: *Pomorze Zachodnie-Bezpieczna edukacja*: (1 905,6 tys. zł w ramach Regionalnego PO Województwa Zachodniopomorskiego), *Razem dla DPS* (459,2 tys. zł w ramach PO Wiedza, Edukacja, Rozwój) *Zdalna Szkoła* - na wsparcie Ogólnopolskiej Sieci Edukacyjnej w Systemie Kształcenia Zdalnego (245 tys. zł z PO Polska Cyfrowa) oraz zwiększenie części oświatowej subwencji ogólnej na 2020 r. (800,5 tys. zł z budżetu państwa);

- w 2021 r. – w kwocie 1 107 tys. zł, w tym na: wypłatę rekompensat z tytułu opłaty targowej 2021 r. (765,2 tys. zł z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19⁶⁹), realizację programu *Wspieraj Seniora* (188 tys. zł z FP COVID-19) pomoc dla domów pomocy społecznej w przeciwdziałaniu skutkom rozprzestrzeniania się wirusa SARS-CoV-2 (61,1 tys. zł z FP COVID-19), zapewnienie bezpieczeństwa i opieki pacjentom oraz personelowi zakładów opiekuńczo-leczniczych, domów opieki społecznej, zakładów

⁶⁶ Środki z Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych w związku z uchwałą Nr 102 Rady Ministrów z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie wsparcia na realizację zadań inwestycyjnych przez jednostki samorządu terytorialnego, dalej: RFIL.

⁶⁷ Dalej: PO.

⁶⁸ W szczególności na zapewnienie kadry niezbędnej do zapewnienia ciągłości usług świadczonych dla tej jednostki.

⁶⁹ Dalej: FP COVID-19.

pielęgnacyjno-opiekuńczych i hospicjów na czas COVID-19 (49,3 tys. zł w ramach PO Wiedza, Edukacja, Rozwój), transport osób mających trudności w samodzielnym dotarciu do punktów szczepień (19,7 tys. zł z FP COVID-19), dopłaty do czynszu dla najemców, którzy utracili dochody w wyniku epidemii COVID-19 (18,7 tys. zł z FP COVID-19), funkcjonowanie punktu szczepień powszechnych (5 tys. zł z FP COVID-19).

(akta kontroli str. 148-149)

2.8. Urząd podjął działania w celu udzielania pomocy podmiotom, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19, tj.:

- zwolniono przedsiębiorców prowadzących działalność gastronomiczną z opłaty za korzystanie z zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w 2021 r. na podstawie uchwały Rady Miasta nr XVIII/454/2021 z 25 lutego 2021 r. w sprawie zwolnienia z opłaty za korzystanie ze zwolnień na sprzedaż napojów alkoholowych oraz zwrotu określonej części opłaty⁷⁰; na 102 przedsiębiorców prowadzących taką działalność o zwroty za koncesje alkoholowe zwróciło się i otrzymało taką pomoc 52 osoby fizyczne (66, 4 tys. zł) i 12 osób prawnych (23,5 tys. zł);
- udzielono wsparcia przedsiębiorcom, którzy w okresie stanu zagrożenia epidemicznego i epidemii zmuszeni byli do zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej lub do jej ograniczenia w postaci jednokrotnego obniżenia czynszu z tytułu najmu lokali użytkowych stanowiących własność Gminy⁷¹ oraz odroczenie terminu płatności za media w lokalach użytkowych z zasobów gminnych - na podstawie zarządzenia Nr 314/1116/20 Prezydenta z 15 września 2020 r.⁷²; w okresie od 14 marca do 30 czerwca 2020 r. pomoc została udzielona 15 podmiotom (16 wniosków) na łączną kwotę 56,2 tys. zł, 46 wniosków zostało rozpatrzonych negatywnie;
- udzielono wsparcia przedsiębiorcom w postaci obniżenia stawki czynszu za wynajem lokali użytkowych położonych w przejściu podziemnym (Aleja Armii Krajowej) na okres od 14 marca do 31 grudnia 2020 r.; pomoc została udzielona wszystkim wnioskującym podmiotom (siedmiu) na łączną 111,3 tys. zł;
- obniżono w okresie od 24 października 2020 r. do 30 czerwca 2021 r. stawkę czynszu najmu i dzierżawy gminnych lokali użytkowych przeznaczonych na działalność gastronomiczną, zarządzanych przez Zarząd Budynków Mieszkalnych w Koszalinie na podstawie zarządzeń Prezydenta⁷³; pomoc została udzielona czterem wnioskującym podmiotom na łączną kwotę 74,5 tys. zł;
- odroczone termin płatności opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej stanowiącej własność Gminy za 2021 r., na podstawie ustawy z dnia 19 czerwca 2020 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych przedsiębiorcom dotkniętym skutkami COVID-19 oraz o uproszczonym postępowaniu o zatwierdzenie układu w związku

⁷⁰ Dz. Urz. Woj. Zach. z 2021 r., poz. 1170.

⁷¹ Dla lokali położonych w budynkach gminnych lub dla lokali położonych w budynkach wspólnot z udziałem Miasta.

⁷² W sprawie ustalenia zasad jednokrotnego obniżenia czynszu z tytułu najmu lokali użytkowych stanowiących własność Gminy, w związku z rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego oraz w związku z rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii.

⁷³ Nr 332/1161/20 z 27 października 2020 r., nr 347/1204/20 z 27 listopada 2020 r., nr 361/1250/20 z 30 grudnia 2020 r., nr 374/1287/21 z 29 stycznia 2021 r., nr 388/1327/21 z 25 lutego 2021 r., nr 404/1364/21 z 23 marca 2021 r., nr 418/1400/21 z 23 kwietnia 2021 r., nr 441/1456/21 z 2 czerwca 2021 r. w sprawie czasowego ustalenia stawki czynszu najmu i dzierżawy lokali użytkowych przeznaczonych na działalność gastronomiczną, stanowiącą własność Gminy, w zarządzaniu Zarządu Budynków Mieszkalnych w Koszalinie.

z wystąpieniem COVID-19, do 31 grudnia 2021 r. jednemu wnioskującemu podmiotowi (udzielona została pomoc de minimis w kwocie 1 014,41 zł). Ponadto udzielono wsparcia restauratorom poprzez obniżenie stawki za zajęcie pasa drogowego z tytułu umieszczenia ogródka gastronomicznego w pasie drogowym⁷⁴.

(akta kontroli str. 149-150)

2.9. Do Urzędu wpłynęły trzy skargi dotyczące jego funkcjonowania, wynikające z uwarunkowań spowodowanych epidemią COVID-19:

- w lipcu 2020 r. w sprawie przewlekłego załatwiania wniosku złożonego 31 stycznia 2020 r. o wykup lokalu mieszkalnego,
- w sierpniu 2020 r. dotycząca braku odpowiedzi na skargę ws. zaniechania działania przez Zarząd Dróg i Transportu w Koszalinie⁷⁵,
- w maju 2021 r. dotycząca małej dostępności Dyrektora MOPR.

Skargi z lipca 2020 r. i maja 2021 r. uznano za bezzasadne. Skarga z sierpnia 2020 r. została uznana za zasadną 22 października 2020 r. ZDTiM udzielił odpowiedzi 28 sierpnia 2020 r.

(akta kontroli str. 191-193, 204-220, 356-357)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd zachował ciągłość działalności oraz właściwie realizował zadania, w tym świadczenie usług wobec mieszkańców w okresie epidemii. Podjęte przez Urząd działania pozwoliły na udzielanie pomocy podmiotom, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19, zapewnienie właściwej pomocy społecznej, przeciwdziałanie przemocy w rodzinie oraz realizację zadań oświatowych.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków ani 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.

⁷⁴ Z 0,50 zł/m² do wysokości 0,05 zł/m² za dzień - na podstawie uchwał Rady zmieniających uchwałę w sprawie ustalenia wysokości stawek opłaty za zajęcie pasa drogowego dróg publicznych na cele niezwiązane z budową, przebudową, remontem, utrzymaniem i ochroną dróg w granicach administracyjnych Miasta nr XVIII/350/2020 z 28 maja 2020 r. - w okresie: od 1 czerwca do 30 września 2020 r. i nr XXVIII/453/2021 z 25 lutego 2021 r. - w okresie od 15 marca do 30 września 2021 r.

⁷⁵ Dalej ZDiT.

Szczecin, 22 października 2021 r.

Kontroler

Maciej Mikulski
główny specjalista
kontroli państwowej

.....
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor

.....
Podpis

Kontroler

Sławomir Żudro
główny specjalista
kontroli państwowej

.....
Podpis