



LSZ.430.005.2021
Nr ewid. 173/2021/P/21/094/LSZ

Informacja o wynikach kontroli

**FUNKCJONOWANIE
URZĘDÓW ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ
W OKRESIE EPIDEMII COVID-19**

DELEGATURA W SZCZECINIE

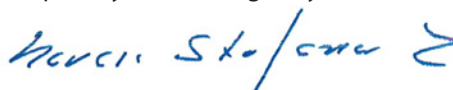
MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

Informacja o wynikach kontroli

Funkcjonowanie urzędów administracji publicznej w okresie epidemii COVID-19


p. o. Dyrektor Delegatury NIK w Szczecinie



dr Marcin Stefaniak

Akceptuję:

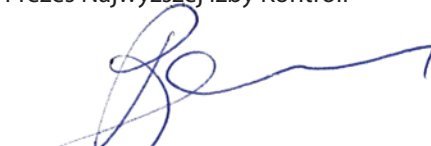
Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli



Małgorzata Motylow

Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Marian Banas

Warszawa, dnia 11.01.2022

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....	4
1. WPROWADZENIE.....	6
2. OCENA OGÓLNA	11
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI.....	12
4. WNIOSKI.....	18
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	19
5.1. Przygotowanie urzędu do realizacji zadań w okresie epidemii COVID-19	19
5.2. Realizacja przez urząd zadań w okresie epidemii COVID-19	28
6. ZAŁĄCZNIKI	35
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....	35
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych.....	47
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności	56
6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	58
6.5. Stanowisko Sekretarza Stanu Kancelarii Prezesa Rady Ministrów do informacji o wynikach kontroli.....	59
6.6. Stanowisko Ministra Rodziny i Polityki Społecznej do informacji o wynikach kontroli.....	61
6.7. Stanowisko Ministra Edukacji i Nauki do informacji o wynikach kontroli.....	63
6.8. Opinia Prezesa NIK do stanowiska Sekretarza Stanu Kancelarii Prezesa Rady Ministrów	68
6.9. Opinia Prezesa NIK do stanowiska Ministra Rodziny i Polityki Społecznej	69
6.10. Opinia Prezesa NIK do stanowiska Ministra Edukacji i Nauki.....	70

Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

- COVID-19** Ostra zakaźna choroba układu oddechowego wywołana wirusem SARS-CoV-2.
- epidemia COVID-19** Wystąpienie na danym obszarze zakażeń wirusem SARS-CoV-2 lub zachorowań na COVID-19 dotychczas niewystępujących albo w liczbie wyraźnie większej niż we wcześniejszym okresie.
- ePUAP** Elektroniczna Platforma Usług Administracji Publicznej, ogólnopolska platforma teleinformatyczna, która zapewnia ustandaryzowaną komunikację między innymi pomiędzy obywatelami a administracją samorządową oraz pomiędzy urzędami administracji publicznej.
- e-usługi** Usługi świadczone drogą elektroniczną, tj. za pomocą internetu lub sieci elektronicznej, których świadczenie, ze względu na ich charakter, jest zasadniczo zautomatyzowane i wymaga minimalnego udziału człowieka, a ich wykonanie bez wykorzystania technologii informacyjnej jest niemożliwe (zgodnie z art. 7 rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) nr 282/2011 z dnia 15 marca 2011 r. ustanawiającego środki wykonawcze do dyrektywy 2006/112/WE w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz. Urz. UE L 77 z 23.03.2011, str. 1).
- EZD** System Elektronicznego Zarządzania Dokumentami pozwalający na kompleksowe zarządzanie dokumentacją w jednostce, począwszy od obsługi przesyłek wpływających i wychodzących, poprzez rozdzielanie i dekretację korespondencji, dekretację, klasyfikację i kwalifikację dokumentacji oraz kompletowanie akt sprawy, kończąc na procesie archiwizacji.
- jst** Jednostki samorządu terytorialnego.
- Procedura Niebieskiej Karty** Ogół czynności podejmowanych i realizowanych przez przedstawicieli jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, gminnych komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, policji, oświaty i ochrony zdrowia, w związku z uzasadnionym podejrzeniem zaistnienia przemocy w rodzinie (zgodnie z art. 9d ust. 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie – Dz. U. z 2021 r. poz. 1249).
- przeciwdziałanie COVID-19** Wszelkie czynności związane ze zwalczaniem zakażenia, zapobieganiem rozprzestrzenianiu się, profilaktyką oraz zwalczaniem skutków, w tym społeczno-gospodarczych, choroby zakaźnej wywołanej wirusem SARS-CoV-2 (art. 2 ust. 2 ustawy o zapobieganiu COVID-19).
- rozporządzenie w sprawie ograniczeń w związku z epidemią COVID-19** Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 marca 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii, obowiązujące od 31 marca 2020 r. (Dz. U. poz. 566, ze zm.) oraz kolejne rozporządzenia w tej sprawie, w tym obowiązujące od: 10 kwietnia, 19 kwietnia, 2 maja, 16 maja, 19 czerwca, 7 sierpnia, 9 października, 26 listopada, 1 grudnia, 21 grudnia 2020 r., 26 lutego 2021 r., 19 marca 2021 r. oraz 6 maja 2021 r.
- rozporządzenie MEN z 20 marca 2020 r.** Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie szczególnych rozwiązań w okresie czasowego funkcjonowania jednostek systemu oświaty w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (Dz. U. poz. 410).

stan epidemii/ stan zagrożenia epidemicznego	Przewidziane w polskim porządku prawnym instytucje służące zapobieganiu i zwalczaniu epidemii. Stan zagrożenia epidemicznego oraz stan epidemii regulują przepisy ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2020 r. poz. 1845, ze zm.). Stan zagrożenia epidemicznego wprowadzono od 14 marca 2020 r. (§ 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego (Dz. U. poz. 433, ze zm.; obowiązywało do 20 marca 2020 r.). Natomiast stan epidemii wprowadzono od 20 marca 2020 r. (§ 1 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz. U. poz. 491, ze zm.).
standardy kontroli zarządczej lub standardy	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).
systemy dziedziczne	Systemy, programy i aplikacje wykorzystywane przez pracowników jednostek kontrolowanych do realizacji podstawowych zadań.
System Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji lub SZBI	Część całościowego systemu zarządzania, opartego na podejściu wynikającym ze zidentyfikowanego ryzyka, odnoszący się do ustanawiania, wdrażania, eksploatacji, monitorowania, utrzymywania i doskonalenia bezpieczeństwa informacji (zgodnie z § 20 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych – Dz. U. z 2017 r. poz. 2247, dalej: rozporządzenie KRI).
ustawa o finansach publicznych	Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.).
ustawa o NIK	Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm.).
ustawa o zapobieganiu COVID-19	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.).
ustawa o zarządzaniu kryzysowym	Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 1856, ze zm.).

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy w okresie epidemii COVID-19 zapewniona została ciągłość działalności urzędów administracji publicznej?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy urząd był przygotowany do realizacji zadań adekwatnie do potrzeb wynikających z epidemii COVID-19?
2. Czy urząd prawidłowo realizował zadania w okresie epidemii COVID-19 zapewniając ciągłość działalności?

Jednostki kontrolowane

10 urzędów gmin/miast na prawach powiatu, 4 starostwa powiatowe.

Okres objęty kontrolą

Lata 2019–2021 (do 22 października 2021 r.), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem dotyczących zakresu kontroli.

Epidemia COVID-19 wpłynęła na funkcjonowanie administracji publicznej. Stała się przed koniecznością działania w zmienionych warunkach i wdrożenia nowych rozwiązań. Dla klientów urzędów skutkiem epidemii był ograniczony dostęp do budynków publicznych oraz konieczność składania do skrzynek podawczych dokumentacji niezbędnej do załatwienia spraw urzędowych. Kontakt z urzędem odbywał się za pośrednictwem tradycyjnej poczty, poczty elektronicznej, telefonu lub platformy ePUAP.

Infografika nr 1

Główne formy kontaktu klienta z urzędem w okresie epidemii COVID-19



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

W celu ograniczania zakażeń wirusem SARS-CoV-2 i rozprzestrzeniania się choroby wdrożono szereg rozwiązań przeciwdziałających i zwalczających COVID-19¹. Ogłoszenie stanu zagrożenia epidemicznego, a następnie stanu epidemii (w okresie od 20 marca 2020 r. do odwołania), spowodowało wprowadzenie kolejnych nakazów i zakazów minimalizujących rozprzestrzenianie się koronawirusa.

Wiele krajów europejskich w celu zatrzymania rozwoju pandemii ustanowiło również nadzwyczajne środki prawne. Stan wyjątkowy wprowadziły: Czechy, Gruzja, Litwa, Macedonia, Portugalia i Rumunia; stan zagrożenia zdrowia – Francja; stan alarmowy – Hiszpania, stan nadzwyczajny – Estonia i Słowacja; stan kryzysu – Luksemburg, stan zagrożenia – Węgry. W pozostałych krajach Europy wprowadzenie środków zapobiegających rozwojowi pandemii nie wymagało ogłoszenia stanów nadzwyczajnych. Konstytucje państw, takich jak Szwecja czy Włochy, zawierają upoważnienia dla rządów do przyjęcia specjalnych przepisów w sytuacjach nadzwyczajnych. Niemcy i Słowenia oparły swoje działania na dotychczas obowiązującym prawie².

¹ Wprowadzonych m.in. przepisami ustawy o zapobieganiu COVID-19.

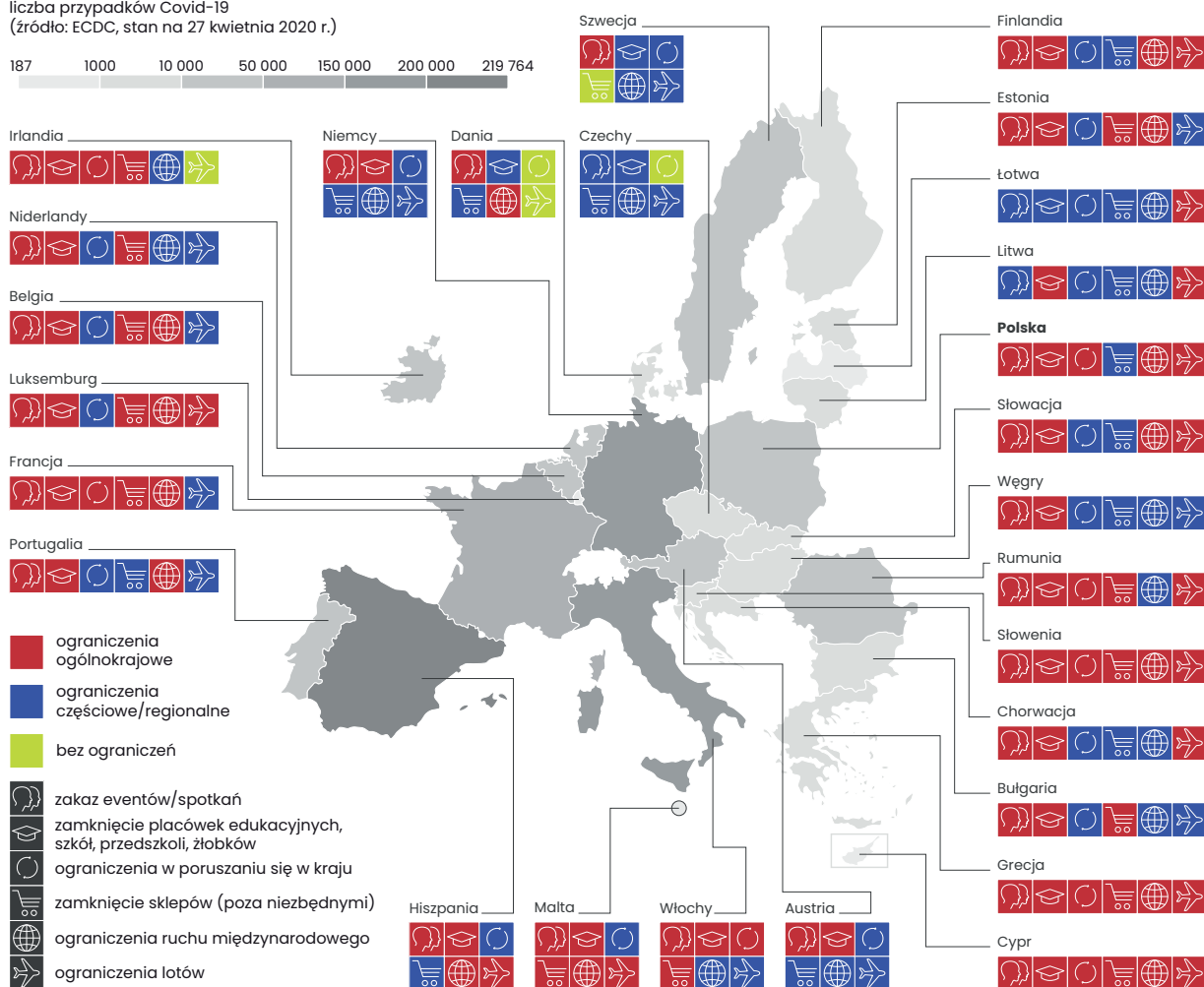
² Na podstawie opracowania tematycznego Kancelarii Senatu Biura Analiz, Dokumentacji i Korespondencji „Pandemia Covid-19 sytuacja w wybranych krajach europejskich”, OT-680 Warszawa 2020 r.

Infografika nr 2

Obstrżenia związane z COVID-19 w wybranych krajach europejskich

liczba przypadków Covid-19

(źródło: ECDC, stan na 27 kwietnia 2020 r.)



Źródło: opracowanie własne na podstawie artykułu Kancelarii Senatu, Biura Analiz, Dokumentacji i Korespondencji pt. 'Pandemia Covid-19 sytuacja w wybranych krajach europejskich', opublikowanego w opracowaniu tematycznym 680, Warszawa 2020 r.

Wprowadzone w Polsce ograniczenia dotyczyły także funkcjonowania organów administracji publicznej, m.in. w zakresie zapewnienia obsługi obywateli przy zachowaniu środków bezpieczeństwa³.

W początkowym okresie wprowadzono uregulowania umożliwiające ograniczenie funkcjonowania urzędów administracji publicznej wyłącznie do realizacji zadań niezbędnych do zapewnienia pomocy interesantom⁴, a także określania przez urzędy zadań realizowanych w sposób wyłączający bezpośrednią ich obsługę. Z dniem 19 kwietnia 2020 r.

³ Zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii we współpracy z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Głównym Inspektorem Sanitarnym.

⁴ Przepis § 8 rozporządzenia w sprawie stanu zagrożenia epidemicznego, a następnie przepis § 10 rozporządzenia w sprawie stanu epidemii. W okresie od 13 marca do 19 kwietnia 2020 r. nie doprecyzowano jakie sprawy należą do zadań niezbędnych do zapewnienia pomocy interesantom.

uszczegółowiono rodzaj zadań niezbędnych⁵. Po ponad dwóch miesiącach (od 16 maja 2020 r.), wprowadzono przepisy umożliwiające bezpośrednią obsługę klienta⁶. Decyzja o rodzaju i formie wprowadzanych ograniczeń należała do kierownika urzędu administracji publicznej, dyrektora generalnego urzędu lub kierującego jednostką organizacyjną wykonującą zadania o charakterze publicznym.

Pracodawca mógł polecić pracownikowi wykonywanie pracy zdalnie⁷, przez czas oznaczony, poza miejscem jej stałego wykonywania. Od 3 listopada 2020 r. praca zdalna dla administracji publicznej stała się obowiązkiem, z wyjątkiem jednostek organizacyjnych sądów i prokuratury. Pracodawca mógł wyłączyć z zakresu pracy zdalnej pracowników realizujących zadania niezbędne do zapewnienia pomocy obywatelom lub inne zadania niezbędne ze względu na przepisy prawa lub potrzeby urzędu, jeżeli nie było możliwe ich wykonywanie w ramach pracy zdalnej. Decyzja o wprowadzeniu pracy zdalnej należała do pracodawcy.

Okres epidemii COVID-19 pokazał jak ważna jest cyfryzacja administracji publicznej. Od 2000 r. założenia i cele wprowadzania nowych technologii i rozwoju społeczeństwa informacyjnego stanowiły istotny element różnych krajowych i regionalnych dokumentów strategicznych. Jednym z priorytetów było ułatwienie i przyspieszenie załatwiania spraw administracyjnych, zapewnienie dostępności do administracji „zawsze, o każdej porze i z każdego miejsca”.

Mimo tworzenia od ponad 20 lat krajowych programów w tym obszarze, wiele jst nie opracowało i nie wdrożyło dokumentów strategicznych dotyczących informatyzacji urzędu i cyfryzacji usług. Natomiast kluczowe usługi publiczne związane z podstawowymi sferami życia obywatela, realizowane są przez samorząd gminny i powiatowy.

Od 2014 r. Komisja Europejska monitoruje postępy państw członkowskich w zakresie cyfryzacji i publikuje coroczne sprawozdania dotyczące indeksu gospodarki cyfrowej i społeczeństwa cyfrowego (DESI – Digital Economy and Society Index). W raporcie o postępie cyfrowym Unii Europejskiej⁸ w 2020 r. Polska plasuje się na 24. miejscu.

⁵ Do których zaliczono m.in. sprawy z zakresu: rejestracji stanu cywilnego, ewidencji ludności i dowodów osobistych, pomocy społecznej, świadczeń usług komunalnych, działań urzędów pracy (w tym wsparcia przedsiębiorców w związku z epidemią wywołaną zakażeniami wirusem SARS-CoV-2), wydawania praw jazdy, dowodów rejestracyjnych i innych dokumentów komunikacyjnych, administracji architektoniczno-budowlanej, ochrony środowiska oraz korzystania z wód (w zakresie zgody wodnoprawnej).

⁶ Zgodnie z §12 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 maja 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. poz. 878), uchylony z dniem 30 maja 2020 r.

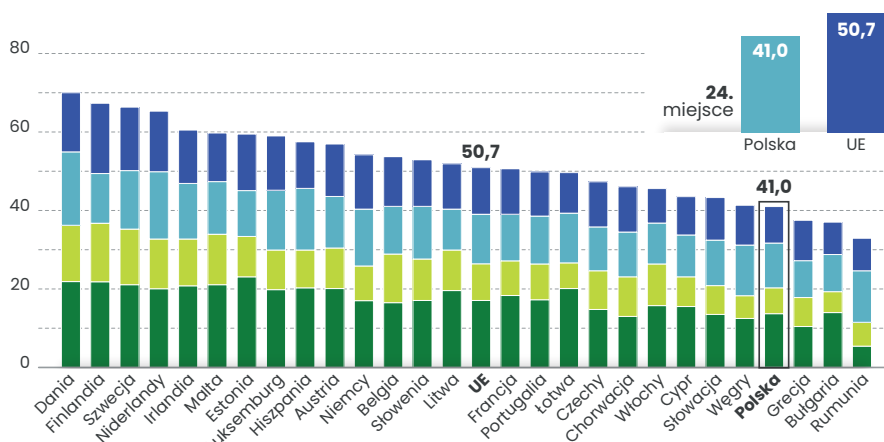
⁷ Tj. pracy określonej w umowie o pracę.

⁸ Dalej: UE.

Infografika nr 3

Wskaźniki gospodarki cyfryzacji i społeczeństwa cyfrowego UE

■ kapitał ludzki ■ łączność ■ integracja technologii cyfrowej ■ cyfrowe usługi publiczne

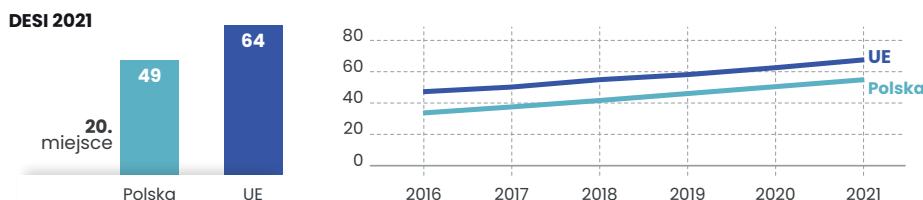


Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych Europejskiego Urzędu Statystycznego (<https://ec.europa.eu/eurostat>).

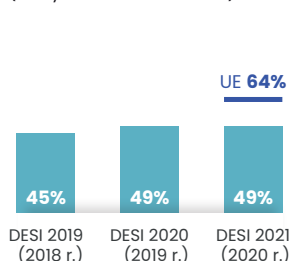
W kategorii cyfrowych usług publicznych Polska zajmuje 20. miejsce w UE. Z usług administracji elektronicznej korzystało 49% użytkowników internetu, w porównaniu z 64% w UE. Wskaźnik dostępności cyfrowych usług publicznych dla obywateli wynosi 65% (średnia dla UE 75%). Należy podkreślić, że w tej kategorii znajdują się również rejestry cyfrowe oferowane przez administrację rządową i centralną. W przypadku administracji samorządowej wskaźnik ten byłby znacznie niższy.

Infografika nr 4

Cyfrowe usługi publiczne w Polsce na tle UE



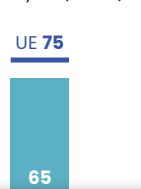
Użytkownicy usług administracji elektronicznej w Polsce (% użytkowników internetu)



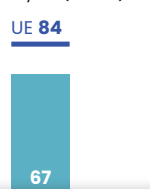
Wstępnie wypełnione formularze (wynik 0-100)



Cyfrowe usługi publiczne dla obywateli (wynik 0-100)



Cyfrowe usługi publiczne dla przedsiębiorstw (wynik 0-100)



Otwarte dane (% maks. wyniku)

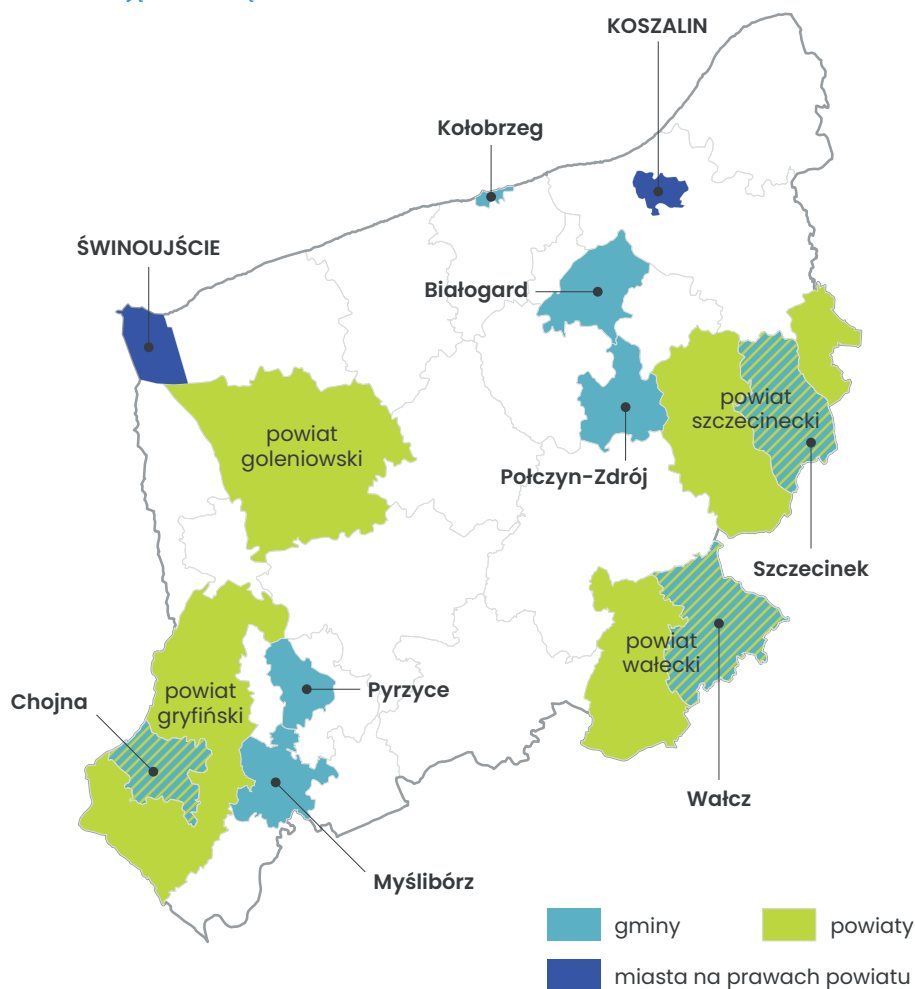


Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych Europejskiego Urzędu Statystycznego (<https://ec.europa.eu/eurostat>).

WPROWADZENIE

Kontrola pt. „Funkcjonowanie urzędów administracji publicznej w okresie COVID-19” (P/21/094) została podjęta z własnej inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli. Kontrolą objęto osiem urzędów gmin, dwa miasta na prawach powiatu oraz cztery starostwa powiatowe.

Infografika nr 5
Jednostki objęte kontrolą



Źródło: opracowanie własne NIK.

2. OCENA OGÓLNA

W okresie epidemii COVID-19 zapewniona została ciągłość działalności urzędów administracji publicznej, jednak we wszystkich jednostkach wprowadzano ograniczenia w dostępie do nich. W 20% skontrolowanych urzędach zawieszano możliwość bezpośredniej obsługi klientów. Administracja nie była w pełni przygotowana na sytuację kryzysową, w tym sprawne działanie w warunkach izolacji społecznej oraz ograniczonej mobilności osób. Podstawową formą kontaktu z urzędem były skrzynki podawcze. Nie wykorzystywano możliwości jakie daje cyfryzacja. Jedynie 10% usług publicznych świadczone w formie elektronicznej. W gminach o 1/3 zmalała liczba zrealizowanych spraw. Posiłowano się doraźnie wdrażanymi regulacjami, mającymi na celu zapewnienie nieprzerwanej realizacji zadań, w tym świadczenie usług.

Administracja publiczna nie była przygotowana do wykonywania zadań adekwatnie do potrzeb wynikających z epidemii COVID-19. Zmiany oraz ograniczenia dotyczące obsługi klientów i wewnętrznej organizacji wprowadzono dopiero w trakcie jej trwania. W 13 z 14 skontrolowanych urzędach nie przeprowadzono ponownej analizy ryzyka oraz audytu prawidłowości realizacji zadań.

Pomimo ograniczeń w bezpośrednim dostępie do urzędów w żadnej jednostce nie opracowano i nie wdrożono odrębnego dokumentu strategicznego dotyczącego informatyzacji, w tym świadczenia e-usług. We wszystkich skontrolowanych urzędach funkcjonował tradycyjny (papierowy) system obiegu dokumentów. W prowadzeniu i rozstrzyganiu spraw w niewielkim stopniu wykorzystywano narzędzia cyfrowe. Jedynie 10% usług publicznych świadczone w formie elektronicznej. Zaledwie co czwarty pracownik merytoryczny posiadał imienny podpis kwalifikowany. W trzech jednostkach nie opracowano i nie wdrożono Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji.

Wprowadzono zagwarantowano pracownikom bezpieczne i higieniczne warunki pracy, lecz nie zapewniono wsparcia psychologicznego. Umożliwiono wykonywanie pracy poza siedzibą urzędu, jednak nie wszystkich pracowników wyposażono w sprzęt komputerowy, dostęp do systemów dziedzinowych oraz poczty elektronicznej. Tylko w jednej z siedmiu jednostek, w których urzędnicy wykonywali pracę z wykorzystaniem prywatnych komputerów, uregulowano zasady rozliczania kosztów z tym związanych.

Właściwie realizowano działania w ramach zarządzania kryzysowego. W gminach określono szczególne formy udzielania pomocy lokalnej społeczności w związku z potrzebą zapewnienia jej ochrony w sytuacji kryzysowej.

W większości podmiotów nie podjęto dodatkowych działań, poza wypracowanymi sprzed epidemii, w celu dotarcia do osób potrzebujących wsparcia z zakresu pomocy społecznej oraz przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

Nadzór samorządów nad działalnością szkół w okresie zdalnego nauczania był niewystarczający. W ponad połowie badanych placówek stwierdzono uchybienia w zakresie organizacji i realizacji zajęć edukacyjnych z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość. Tylko w 53% potwierdzono bieżącą realizację podstawy programowej.

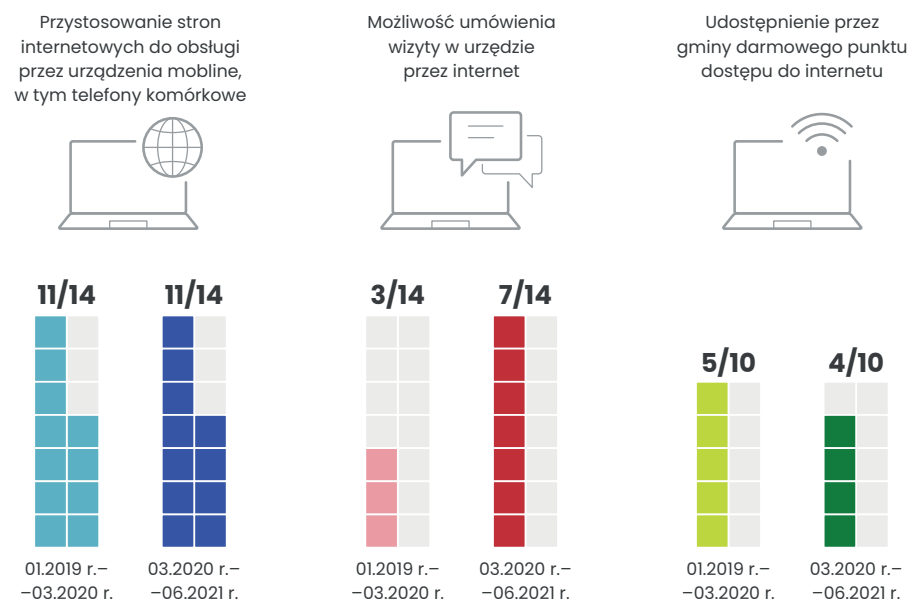
Zapewnienie ciągłości działalności urzędów, pomimo ograniczeń w dostępie do nich

3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Ograniczenia w dostępie do urzędów

We wszystkich jednostkach wprowadzano ograniczenia w dostępie do urzędu. W 20% skontrolowanych podmiotów czasowo zawieszano możliwość bezpośredniej obsługi klientów. W trzech urzędach kierownik jednostki określił zadania, w których możliwa była bezpośrednia obsługa interesantów. Strony internetowe 11 z 14 skontrolowanych urzędów były przystosowane do obsługi przez urządzenia mobilne⁹, w tym telefony komórkowe. Przed epidemią w większości urzędów nie było możliwe zdalne umówienie wizyt. W 50% kontrolowanych gmin nie zapewniono darmowych punktów dostępu do internetu. [str. 19–21]

Infografika nr 6
Mobilny dostęp do urzędów



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Nieprzeprowadzenie ponownej analizy ryzyka dot. zapewnienia ciągłości działalności

Pomimo ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii COVID-19 oraz wprowadzenia ograniczeń, nakazów i zakazów minimalizujących rozprzestrzenianie się koronawirusa, poza jednym urzędem, nie przeprowadzono w sposób udokumentowany ponownej analizy ryzyka w celu zapewnienia prawidłowej i terminowej realizacji zadań. W związku ze zmianami w funkcjonowaniu urzędów audytorzy nie przeprowadzali zadań zapewniających w zakresie utrzymania ciągłości działalności w warunkach, które uległy zmianie.

Zgodnie z Komunikatem Nr 6 Ministra Finansów z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych wytycznych dla sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem¹⁰, zarządzanie ryzykiem to procedury i polityki oraz skoordynowane działania, podejmowane zarówno przez kierownictwo jednostki, jak i jej pracowników, które poprzez

⁹ Publicznie dostępne oprogramowanie z interfejsem dotykowym zaprojektowane do wykorzystania na przenośnych urządzeniach elektronicznych, z wyłączeniem aplikacji przeznaczonych do użytku na przenośnych komputerach osobistych (zgodnie z definicją zawartą w ustawie z dnia 4 kwietnia 2019 r. o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych – Dz. U. poz. 848). Dalej: ustawa o dostępności cyfrowej.

¹⁰ Dz. Urz. MF z 2012 r. poz. 56.

SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

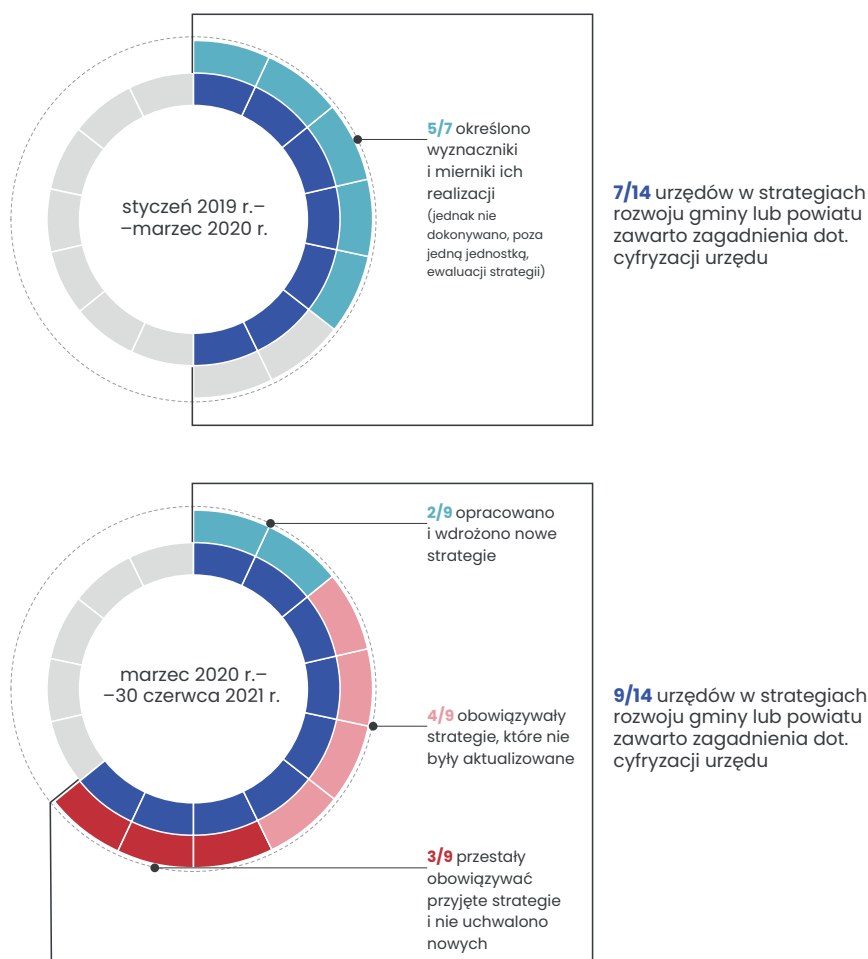
identyfikację i analizę ryzyka oraz określenie adekwatnych reakcji na ryzyko zwiększają prawdopodobieństwo osiągnięcia celów i realizacji zadań. Nie rzadziej niż raz w roku należy dokonać identyfikacji ryzyka w odniesieniu do celów i zadań. W przypadku istotnej zmiany warunków, w których funkcjonuje jednostka, należy dokonać ponownej identyfikacji ryzyka (standard kontroli zarządczej B.7 *Identyfikacja ryzyka*). [str. 23–24]

W żadnym urzędzie nie opracowano i nie wdrożono odrębnego dokumentu dotyczącego informatyzacji, w tym świadczenia e-usług. Tylko w połowie badanych jednostek w dokumentach strategicznych ujęto zagadnienia dotyczące cyfryzacji. Od 2021 r. w trzech samorządach, pomimo upływu terminu obowiązywania ww. dokumentów, nie uchwalono kolejnych. W okresie epidemii jedynie dwa samorzady przyjęły nowe strategie, które odnosiły się do cyfryzacji usług publicznych jednostek. [str. 21–22]

Brak odrębnego dokumentu dotyczącego informatyzacji urzędów, w tym świadczenia e-usług

Infografika nr 7

Strategie rozwoju gmin lub powiatów, w których zawarto zagadnienia dot. cyfryzacji urzędu



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

We wszystkich kontrolowanych urzędach podstawowym sposobem dokumentowania przebiegu i rozstrzygnięcia spraw był system tradycyjny (papierowy), wspomagany przez systemy elektronicznego obiegu dokumentów. Tylko 24% pracowników merytorycznych posiadało imienny podpis kwalifikowany. [str. 22]

System tradycyjny (papierowy) podstawą dokumentowania spraw

SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

**Nieopracowanie
w 21% jednostek SZBI**

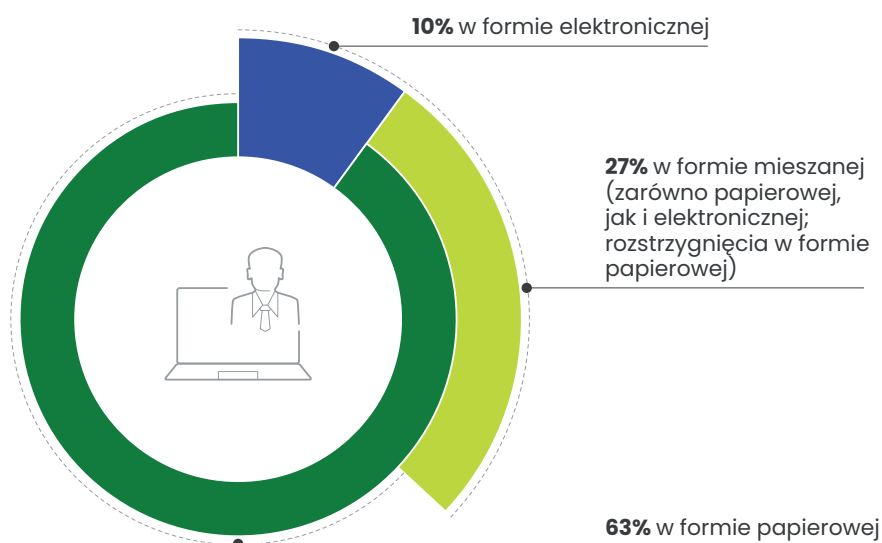
W trzech jednostkach (z 14 kontrolowanych) nie opracowano i nie wdrożono Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji. [str. 23]

**Jedynie 10% usług
świadczonych w formie
elektronicznej**

Odsetek usług publicznych świadczonych wyłącznie w formie elektronicznej w okresie epidemii wyniósł jedynie 10% i wzrósł zaledwie o 1% w stosunku do okresu sprzed epidemii. W okresie objętym kontrolą liczba świadczonych usług w formie mieszanej (tj. wszczęcie postępowania mogło nastąpić w formie papierowej lub elektronicznej, rozstrzygnięcie w formie papierowej) stanowiła 27%. [str. 23]

Infografika nr 8

Odsetek usług publicznych świadczonych w poszczególnych formach



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

**Zapewnienie
pracownikom
urzędów bezpiecznych
i higienicznych warunków
pracy**

We wszystkich skontrolowanych urzędach zapewniono pracownikom bezpieczne i higieniczne warunki pracy. Informowano o podjętych działaniach zapobiegawczych oraz wymogach reżimu sanitarnego. Zagwarantowano stały dostęp do środków czystości i dezynfekcji. Dokonano aktualizacji oceny ryzyka zawodowego na stanowiskach pracy wynikających z zagrożenia zakażeniem wirusem SARS-CoV-2. [str. 24]

**Brak wsparcia
psychologicznego
dla pracowników
urzędów**

W żadnym z kontrolowanych urzędów nie zapewniono wsparcia psychologicznego dedykowanego wyłącznie swoim pracownikom. Na zasadność udzielania takiej pomocy wskazywały m.in. wytyczne Głównego Inspektora Pracy, opracowania Rzecznika Praw Obywatelskich¹¹ oraz podcasty Narodowego Funduszu Zdrowia¹². [str. 25–26]

**Umożliwienie
wykonywania pracy poza
siedzibą urzędu**

W początkowym okresie epidemii urzędy nie posiadały odpowiednich procedur dotyczących wykonywania pracy poza ich siedzibą. W każdym urzędzie umożliwiono pracownikom wykonywanie pracy w formie zdalnej, rotacyjnej lub zmianowej. Nie wszystkim pracownikom zapewniono służbowy sprzęt

¹¹ <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/FAQ-koronawirus-pomoc-psychologiczna-w-trakcie-pandemii>

¹² <https://www.nfz.gov.pl/aktualnosci/aktualnosci-oddzialow/jak-poradzic-sobie-w-czasie-epidemii-koronawirusa-skorzystaj-ze-wsparcia-psychologicznego,396.html?fbclid=IwAR11S5ByDsKG59ojqB5ydivM5W1q1LGExRBTjmNi3TFaMYMyLj-ki6P485o>

komputerowy, dostęp do systemów dziedzinowych oraz poczty elektronicznej. W 50% urzędów pracownicy podczas wykonywania pracy zdalnej wykorzystywali własne komputery. Tylko w jednym z siedmiu urzędów, w których pracownicy wykonywali pracę na prywatnym sprzęcie komputerowym, uregulowano zasady rozliczania kosztów wykonywania zadań. [str. 26]

W okresie epidemii COVID-19 w porównaniu do analogicznego okresu roku wcześniejszego liczba zrealizowanych spraw zmalała średnio o 30% w urzędach gmin oraz o 5% w starostwach powiatowych. [str. 28–30]

W związku z ogłoszeniem stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii COVID-19 we wszystkich skontrolowanych urzędach podejmowano działania w ramach zarządzania kryzysowego. W gminach stosownie określano szczególne formy udzielania pomocy lokalnej społeczności na potrzeby zapewnienia jej ochrony w sytuacji kryzysowej oraz informowano mieszkańców o warunkach korzystania z takiej pomocy. [str. 27]

W realizacji zadań dotyczących pomocy społecznej osobom starszym, chorym, niepełnosprawnym i samotnym oraz zapewnienia posiłku dzieciom, uczniom i młodzieży uwzględniono ograniczenia wynikające z ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii COVID-19. Jednak w większości podmiotów nie podjęto dodatkowych działań w celu dotarcia do osób potrzebujących pomocy. Przez to samorządy mogły nie posiadać pełnej informacji o osobach wymagających wsparcia. Głównie korzystano z zasad wypracowanych przed ogłoszeniem stanu epidemii oraz stosowano się do wytycznych Ministra Zdrowia i Głównego Inspektora Sanitarnego.

Badanie¹³ faktycznej sytuacji osób z niepełnosprawnościami i ich opiekunów w okresie epidemii wykazało, że:

- 86% odczuło zwiększenie trudności/problemów w codziennym funkcjonowaniu,
- jedynie 10% ankietowanych korzystało ze wsparcia świadczonego przez instytucje pomocy społecznej,
- 76% doświadczyło zmniejszenia dotychczasowego zakresu wsparcia.

W podsumowaniu wskazano, że podczas stanu epidemii respondenci nie korzystali albo korzystali tylko w niewielkim zakresie z rozwiązań systemowych, które miały ułatwić funkcjonowanie osób z niepełnosprawnościami. Rozwiązania te były niewystarczające lub nieadekwatne do faktycznych potrzeb.

W skontrolowanych gminach pomoc w zakresie dożywiania w formie posiłku, świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności oraz świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych zmalała o 9% w odniesieniu do okresu sprzed epidemii. Zgodnie z wyjaśnieniami kierowników jednostek kontrolowanych wynikało to głównie z braku wniosków o udzielenie takiej pomocy, zdalnego wykonywania pracy przez rodziców lub opiekunów prawnych oraz wprowadzania w szkołach zdalnej nauki. [str. 30]

Spadek liczby zrealizowanych spraw w okresie epidemii COVID-19
Prawidłowa realizacja zadań w ramach zarządzania kryzysowego

Działania podejmowane w ramach pomocy społecznej

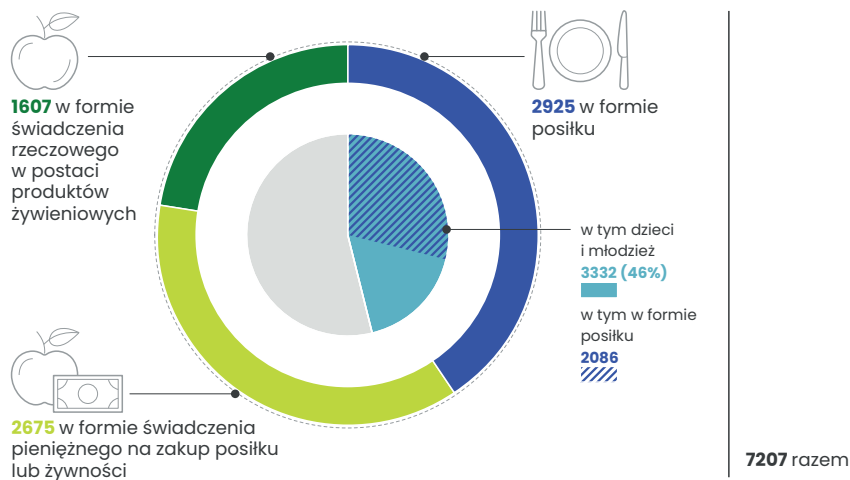
¹³ Wojciech Glac, Ewelina Zdebska „Wyzwania dla polityki społecznej w kontekście pandemii koronawirusa”, Uniwersytet Pedagogiczny im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie, Biblioteka Instytutu Spraw Społecznych, s. 114–121. Badanie przeprowadzone w kwietniu i maju 2020 r. w grupie 80 osób z niepełnosprawnościami i ich opiekunów. Teren badania cały kraj.

SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

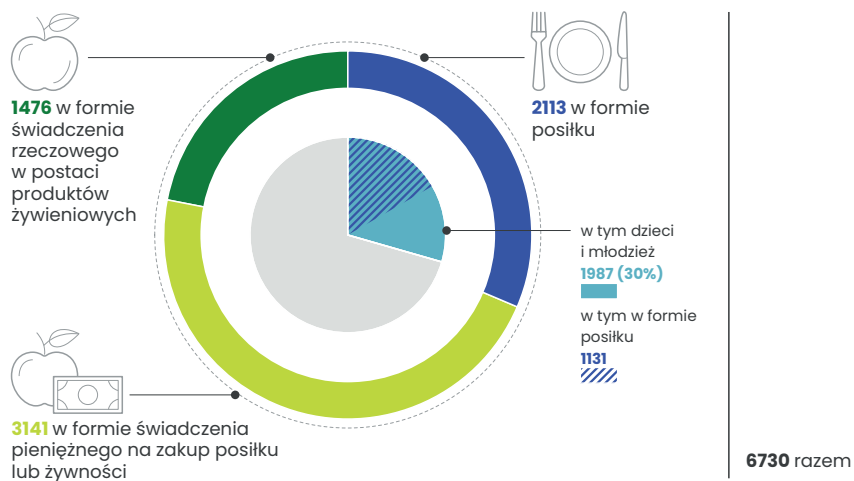
Infografika nr 9

Liczba osób objętych przez gminę pomocą w zakresie dożywiania, w tym dzieci i młodzież

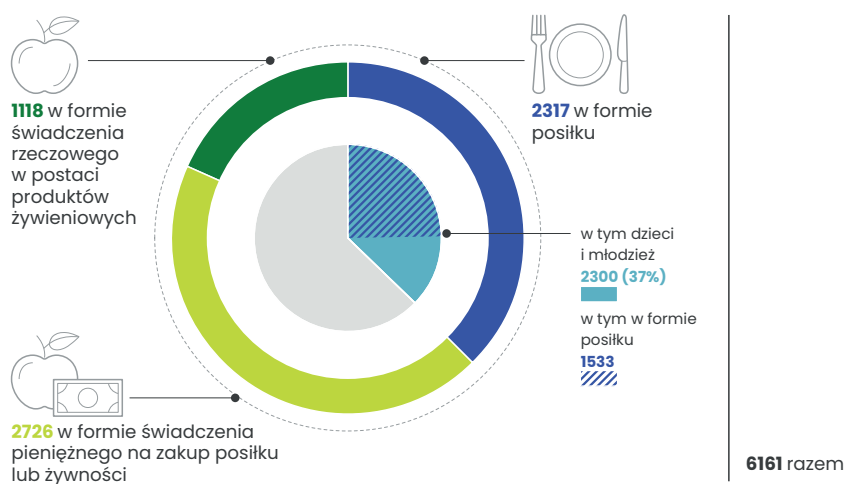
Według stanu na 31.03.2019 r.



Według stanu na 31.03.2020 r.



Według stanu na 30.06.2021 r.



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

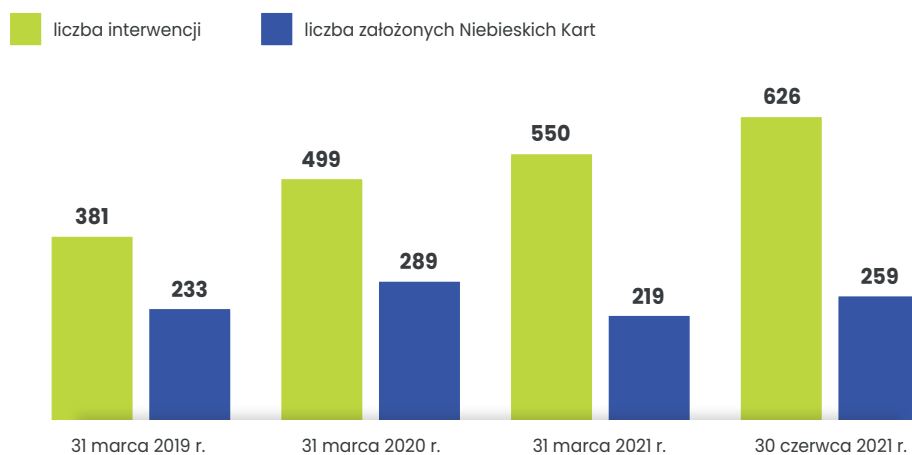
SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

We wszystkich kontrolowanych jst realizowano zadania w celu przeciwdziałania przemocy w rodzinie. W każdym przypadku opracowano i wdrożono programy przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie. Epidemia COVID-19 na skutek wspólnej izolacji domowej członków rodzin, w których występowała przemoc, zwiększyła zapotrzebowanie na specjalistyczną pomoc i interwencję. W czerwcu 2021 r. w stosunku do marca 2019 r. liczba interwencji w kontrolowanych jednostkach zwiększyła się o 64% (z 381 do 626), natomiast liczba założonych Niebieskich Kart wzrosła o 26 sztuk (z 233 do 259). Według Światowej Organizacji Zdrowia we wszystkich krajach członkowskich odnotowano wzrost liczby zgłoszeń poprzez infolinie niosące pomoc ofiarom przemocy domowej o 60%¹⁴. [str. 30–31]

Zwiększona liczba interwencji w ramach przeciwdziałania przemocy w rodzinie

Infografika nr 10

Liczba interwencji i Niebieskich Kart



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

W 47% skontrolowanych szkół nie można było potwierdzić bieżącej realizacji podstawy programowej. W ponad połowie stwierdzono nierzetelne przygotowanie wymaganych procedur w zakresie organizacji pracy w szkołach w okresie czasowego ograniczenia jej funkcjonowania w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19. Z uwagi na nierówności pomiędzy uczniami w zakresie kompetencji cyfrowych, niekorzystnym zjawiskiem było realizowanie przez szkoły kształcenia zdalnego za pośrednictwem różnych dostępnych narzędzi internetowych. [str. 33–34]

Niedostateczny nadzór organów prowadzących nad działalnością szkół

¹⁴ E. Mahase, Covid19: EU states report 60% rise in emergency calls about domestic violence, The BMJ, 2020.

4. WNIOSKI

Czas izolacji społecznej oraz ograniczonej mobilności osób pokazał jak ogromne znaczenie ma przystosowanie urzędów administracji publicznej do świadczenia cyfrowych usług publicznych. W celu zapewnienia ciągłości działalności podmiotów publicznych, biorąc pod uwagę m.in. ryzyko przyszłych kryzysów, konieczne jest zwiększenie dostępności takich usług oraz ich upowszechnianie.

W związku z powyższym Najwyższa Izba Kontroli uznaje za niezbędne podjęcie działań w celu:

- Minister Cyfryzacji**¹⁵ – określenia standardów cyfrowych usług publicznych dla administracji samorządowej, propagowania rozwiązań chmurowych oraz koordynacji działań w tym zakresie;
- Minister Edukacji i Nauki** – wzmocnienia skuteczności nadzoru nad podmiotami powołanymi do sprawowania nadzoru nad szkołami w zakresie nadzoru tych podmiotów nad prawidłowością realizacji zajęć edukacyjnych z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość lub innego sposobu realizacji zajęć, w szczególności poprzez doprowadzenie do prawidłowej realizacji podstawy programowej oraz zniwelowania różnic w zakresie kompetencji cyfrowych uczniów;
- Minister Rodziny i Polityki Społecznej** – pilne przedłożenie do dalszych prac legislacyjnych ustawy wprowadzającej w Kodeksie pracy regulacje dotyczące pracy zdalnej, w tym określające definicję tego trybu pracy, a także wprowadzające prawa i obowiązki występujące po stronie pracodawcy i pracownika, w szczególności dotyczące sposobu rozliczania kosztów zdalnego realizowania zadań¹⁶;
- organy wykonawcze jst** – cyfryzacji świadczonych usług publicznych,
 - dokonywanie ponownej identyfikacji ryzyka, w przypadku istotnej zmiany warunków funkcjonowania jednostki, w celu zapewnienia ciągłości realizacji zadań,
 - systemowego wsparcia metodycznego dla nauczycieli w zakresie prawidłowości realizacji zajęć edukacyjnych z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość lub innego sposobu realizacji zajęć.

¹⁵ Zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Cyfryzacji (Dz. U. poz. 1716), minister kieruje działem administracji rządowej – informatyzacja, a jego obsługę zapewnia Kancelaria Prezesa Rady Ministrów. Zadania Ministra Cyfryzacji wykonuje odtąd Prezes Rady Ministrów.

¹⁶ Konieczność wprowadzenia do porządku prawnego przepisów regulujących zasady pracy zdalnej została potwierdzona w ustaleniach z kontroli NIK P/21/059 „Organizacja pracy zdalnej w wybranych podmiotach wykonujących zadania publiczne w związku z ogłoszeniem stanu epidemii”, opublikowanej w BIP 2 grudnia 2021 r.

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

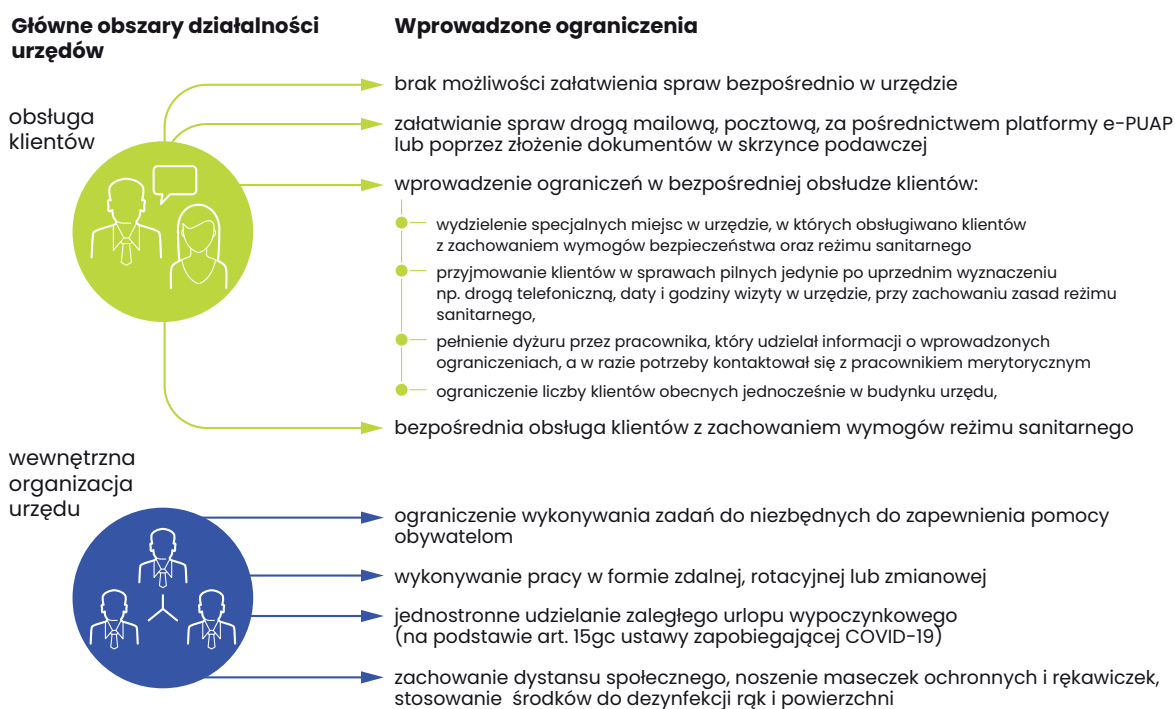
5.1. Przygotowanie urzędu do realizacji zadań w okresie epidemii COVID-19

Administracja publiczna nie była w pełni przygotowana na sytuację kryzysową jaką była epidemia COVID-19. Regulacje prawne były opracowywane, uzupełniane i aktualizowane w trakcie jej trwania. W niewielkim zakresie wykorzystano możliwości jakie daje cyfryzacja usług publicznych. Pracownikom zapewniono bezpieczne i higieniczne warunki pracy, jednak nie zagwarantowano wsparcia psychologicznego. Podjęto właściwe działania w ramach zarządzania kryzysowego.

W okresie epidemii COVID-19 wszystkie skontrolowane jednostki wprowadziły zmiany w funkcjonowaniu urzędów i ograniczenia w ich dostępie. We wszystkich urzędach podstawową formą komunikacji urzędu z klientem była możliwość składania dokumentów, wniosków lub podań do skrzynek podawczych.

Infografika nr 11

Zmiany w funkcjonowaniu urzędów



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Przykłady

W Urzędzie Miejskim w Myśliborzu:

- od 16 marca do 15 maja 2020 r. wstrzymano przyjmowanie interesantów, wszelkie sprawy można było załatwiać drogą elektroniczną i telefoniczną,
- w okresie od 18 maja do 8 listopada 2020 r. przyjmowano klientów w budynku urzędu w wyznaczonym miejscu z zachowaniem reżimu sanitarnego,

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- od 9 listopada 2020 r. urząd został ponownie zamknięty dla osób z zewnątrz. Załatwianie spraw mogło odbywać się drogą pocztową, elektroniczną, telefoniczną lub za pośrednictwem platformy ePUAP. W przypadku konieczności bezpośredniego kontaktu z urzędnikiem lub obowiązku osobistego stawienia się w urzędzie, sprawy załatwiane były po uprzednim umówieniu wizyty (telefonicznie lub za pomocą poczty elektronicznej).

W Urzędzie Miasta Świnoujście:

Prezydent określił zadania, dla których możliwa była bezpośrednia obsługa interesantów. W przypadku pozostałych należało kontaktować się z urzędem: telefonicznie, przesać dokumenty pocztą, złożyć za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej lub pozostawić w skrzynkach wystawionych w budynkach urzędu. Jedynie w wyjątkowych przypadkach wymagających osobistego stawiennictwa lub wyjaśnienia, załatwienie sprawy możliwe było osobiście.

W Urzędzie Miejskim w Koszalinie:

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. Klienci w większości przyjmowani byli po uprzednim wyznaczeniu daty i godziny wizyty w urzędzie drogą telefoniczną. Czas oczekiwania na wizytę kształtował się średnio od trzech do 14 dni. Ograniczono liczbę klientów obecnych jednocześnie w budynkach urzędu.

Informacje o wprowadzonych ograniczeniach w działalności urzędów, w tym o zmianach organizacji pracy, sposobie obsługi klientów i możliwości załatwienia spraw, były zamieszczane na stronach internetowych urzędów (w jednym urzędzie nie zamieszczono w BIP), portalach społecznościowych, w lokalnej prasie i telewizji oraz wywieszane na tablicach informacyjnych (wewnątrz i na zewnątrz budynków, tablicach sołeckich). Organizowano również konferencje prasowe.

Przykład

W **Urzędzie Miasta Świnoujście** okresie od 14 marca do 23 kwietnia 2020 r. nie opublikowano w BIP urzędu ogłoszeń o wprowadzonych przez prezydenta ograniczeniach polegających na wykonywaniu przez urząd części zadań w sposób wyłączający bezpośrednią obsługę interesantów.

Strony internetowe 11 z 14 skontrolowanych urzędów były przystosowane do obsługi przez urządzenia mobilne¹⁷, w tym telefony komórkowe. Jednak od 1 stycznia 2019 r. do 31 marca 2020 r. w 11 urzędach nie było możliwe umawianie wizyt w urzędzie za pomocą internetu. W okresie od 31 marca 2020 r. do 31 czerwca 2021 r. liczba takich urzędów zmniejszyła się do siedmiu. W 50% kontrolowanych gmin nie zapewniono darmowych punktów dostępu do internetu.

¹⁷ Patrz przypis nr 9.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Przykład

W **Starostwie Powiatowym w Wałczu** strona internetowa urzędu mogła być przeglądana na urządzeniach mobilnych, ale nie była responsywna, tj. układ strony nie dostosowywał się samoczynnie do rozmiaru okna przeglądarki, na której jest wyświetlany.

W **Starostwie Powiatowym w Goleniowie** umożliwiono umówienie wizyty za pomocą internetu w Wydziale Komunikacji oraz w Punkcie Nieodpłatnego Poradnictwa Prawnego i Obywatelskiego. W **Urzędzie Miasta Świnoujście** od 7 listopada 2020 r. można było umówić przez internet tylko wizytę w Wydziale Komunikacji Urzędu.

W **gminie Myślibórz** nie organizowano stałych publicznych punktów dostępu do internetu, zapewniono sezonowo (maj–wrzesień) trzy punkty.

W **gminie Świnoujście** darmowy punkt dostępu do internetu w Biurze Informacji Turystycznej, w związku z panującą epidemią oraz wytycznymi z Polskiej Organizacji Turystycznej, został wyłączony z użytkowania.

W okresie objętym kontrolą w żadnym z kontrolowanych urzędów nie opracowano i nie wdrożono odrębnego dokumentu dotyczącego informatyzacji, w tym świadczenia e-usług. W okresie od stycznia 2019 r. do marca 2020 r. jedynie w siedmiu spośród 14 urzędów w strategiach rozwoju gminy lub powiatu zawarto zagadnienia dotyczące cyfryzacji urzędu. W pięciu dokumentach strategicznych określono wyznaczniki i mierniki ich realizacji, jednak nie dokonywano, poza jedną jednostką, ewaluacji osiągniętych efektów. W dwóch strategiach, w których założono m.in. wdrożenie usług publicznych oferowanych drogą elektroniczną, nie określono wskaźników oraz mierników ich realizacji. Było to niezgodne ze standardem kontroli zarządczej Nr B.6 „Określanie celów i zadań, monitorowanie i ocena ich realizacji”, który stanowił, że cele i zadania należy określić jasno i w co najmniej rocznej perspektywie. Ich wykonanie należy monitorować za pomocą wyznaczonych mierników. Skutkowało to brakiem możliwości monitorowania stopnia ich wykonania.

Brak odrębnego dokumentu dotyczącego informatyzacji urzędów, w tym świadczenia e-usług

Przykłady

W **Urzędzie Miasta Białogard** „Strategia Rozwoju Miasta Białogard do roku 2030” oraz „Lokalny program rewitalizacji dla Miasta Białogard na lata 2017–2023” nie zawierały bazowych i docelowych wartości liczbowych mierników, pozwalających na ocenę stopnia realizacji zakładanych celów i działań w zakresie wdrożenia usług publicznych oferowanych drogą elektroniczną.

W **Urzędzie Miasta Wałcz** w „Strategii Rozwoju Miasta Wałcz do roku 2050” nie określono wskaźników i mierników oraz terminu realizacji celu „wdrożenie nowoczesnych technologii w zakresie obsługi mieszkańców”.

W okresie epidemii w czterech jednostkach obowiązywały strategie uchwalone w latach poprzednich, które nie były aktualizowane. W trzech przestały obowiązywać przyjęte strategie i nie uchwalono nowych. W dwóch urzędach opracowano i wdrożono nowe strategie, które dotyczyły cyfryzacji usług publicznych.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Przykład

W Urzędzie Miasta Kołobrzeg:

We wrześniu 2021 r. przyjęto do realizacji „Strategię Smart City Miasta Kołobrzeg”, w której ujęto cele i zadania dotyczące informatyzacji urzędu. Dla zadania „E-usługi publiczne i obieg dokumentów w technologii cyfrowych uwierzytelnień” założono m.in.: dalszy rozwój elektronicznych form kontaktu z urzędem i konsekwentny rozwój e-administracji, rozszerzenie katalogu spraw obsługiwanych przez system ePUAP we wszystkich podmiotach publicznych, wdrożenie systemu e-płatności i elektronicznych potwierdzeń, zaświadczeń itp., sukcesywne odejście od papierowego obiegu dokumentów na rzecz cyfrowych uwierzytelnień w technologii. Zaplanowano digitalizację zasobów i sposobów pracy urzędu, stworzenie elektronicznego systemu kolejkowego, w którym można będzie rejestrować wizyty w urzędzie za pośrednictwem internetu lub aplikacji w telefonie. Przyjęto, że wdrożenie e-usług dla niemal wszystkich typów spraw (z wyłączeniem wymogów prawnych) nastąpi w perspektywie do sześciu-siedmiu lat.

System tradycyjny (papierowy) podstawą dokumentowania spraw

We wszystkich kontrolowanych urzędach funkcjonował tradycyjny (papierowy) obieg dokumentów, jako podstawowy sposób dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw. System ten wspomagany był przy pomocy narzędzi informatycznych (elektroniczny obieg dokumentów, ePUAP). W żadnej jednostce nie przyjęto systemu Elektronicznego Zarządzania Dokumentami. W pięciu urzędach przesyłki przekazywane drogą elektroniczną (e-mail) były każdorazowo drukowane i poddawane tradycyjnym czynnościom kancelaryjnym.

Przykłady

W **Urzędzie Miejskim w Koszalinie** system elektronicznego obiegu dokumentów 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.

W **Urzędzie Miasta Szczecinek** system eKancelaria służył m.in. do: prowadzenia rejestrów korespondencji przychodzącej i wychodzącej, obsługi korespondencji elektronicznej, w tym skrytki e-PUAP, prowadzenia centralnego rejestru umów, udostępniania i rozpowszechniania pism wewnątrz urzędu, dokonania dekretacji zgodnie z instrukcją kancelaryjną.

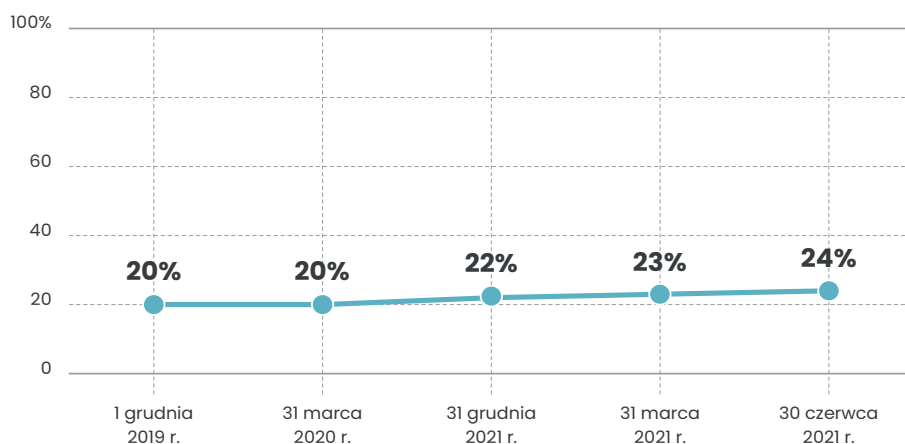
Niski odsetek pracowników uprawnionych do używania imiennego podpisu kwalifikowanego

W czasie epidemii COVID-19 odsetek pracowników uprawnionych do używania imiennego podpisu kwalifikowanego wzrósł w kontrolowanych jednostkach co prawda o 4 pkt procentowe w stosunku do okresu sprzed epidemii, tj. z 20 do 24%, ale nadal był niski.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Infografika nr 12

Odsetek pracowników merytorycznych uprawnionych do używania imiennego podpisu kwalifikowanego



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Na czternaście skontrolowanych urzędów, w trzech nie opracowano, nie ustanowiono i nie wdrożono SZBI, pomimo obowiązku wynikającego z przepisu § 20 ust. 1 rozporządzenia KRI. Przepis ten stanowi, że podmiot realizujący zadania publiczne opracowuje i ustanawia, wdraża i eksploatuje, monitoruje i przegląda oraz utrzymuje i doskonali SZBI zapewniający poufność, dostępność i integralność informacji z uwzględnieniem takich atrybutów jak autentyczność, rozliczalność, niezaprzeczalność i niezawodność.

Przypadki nieopracowania SZBI

Odsetek usług publicznych świadczonych wyłącznie w formie elektronicznej w okresie epidemii wyniósł jedynie 10% i wzrósł zaledwie o 1% w stosunku do okresu sprzed epidemii. W okresie objętym kontrolą liczba świadczonych usług w formie mieszanej (tj. wszczęcie postępowania mogło nastąpić w formie papierowej lub elektronicznej, rozstrzygnięcie w formie papierowej) stanowiła 27%. Tylko w dwóch urzędach świadczono w formie elektronicznej ok. 80% usług.

10% odsetek usług świadczonych w formie elektronicznej

Przykłady

W **Urzędzie Miejskim w Chojnie** dla 97 z 121 usług publicznych była możliwość złożenia wniosku i jego załatwienia w formie elektronicznej (włącznie z udzieleniem odpowiedzi), co nie wymagało podwójnego obiegu dokumentów, tj. złożenia wniosku (poza formą elektroniczną) również w formie papierowej.

W **Urzędzie Miasta Wałcz** 43 z 55 usług publicznych świadczono w formie elektronicznej. Usługi te były dostępne w formie elektronicznej albo papierowej, tj. nie był wymagany podwójny obieg dokumentów.

Pomimo restrykcji i obostrzeń wynikających z ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii COVID-19 audytorzy wewnętrzni nie określili na nowo ryzyk dotyczących prawidłowości i efektywności realizacji zadań przez urzędy. Przy przeprowadzaniu analizy ryzyka powinni wziąć pod uwagę w szczególności: cele i zadania jednostki, ryzyka wpływające na realizację celów i zadań jednostki, wyniki audytów i kontroli. Poza jednym przypadkiem nie przeprowadzono ponownej analizy ryzyka, a także zadania zapewniającego w zakresie utrzymania ciągłości działalności.

Nieprzeprowadzenie ponownej analizy ryzyka dot. zapewnienia ciągłości działalności

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Kierownicy jednostek kontrolowanych i audytorzy wewnętrzni tłumaczyli to głównie brakiem takiej potrzeby oraz zwiększeniem zagrożenia epidemicznego. W jednym urzędzie pomimo stwierdzenia wysokiego poziomu ryzyka dla niektórych obszarów działalności urzędu, nie objęto ich zadaniami audytowymi w latach 2019–2020.

Przykłady

W Urzędzie Miejskim w Myśliborzu pomimo stwierdzenia w 2019 r. wysokiego poziomu ryzyka m.in. dla gospodarki finansowej i zarządzania mieniem urzędu oraz w 2020 r. wysokiego poziomu ryzyka m.in. dla usług administracyjnych i obsługi interesantów, ochrony i obiegu informacji (danych) wg RODO, obszary te nie zostały objęte zadaniami audytowymi.

W Starostwie Powiatowym w Goleniowie audytor wewnętrzny wyjaśniając przyczyny nieprzeprowadzenia zadań audytowych dotyczących ciągłości działania urzędu wskazał m.in., że przeprowadzenie zadania w tym zakresie wymagałoby kontaktu z wieloma pracownikami, co zwiększałoby ryzyko zachorowania na COVID-19.

W Urzędzie Miejskim w Chojnie ryzyko utraty ciągłości działania komórek organizacyjnych urzędu z powodu zakażenia pracowników wirusem SARS-CoV-2 zostało zidentyfikowane do wyznaczonego celu na 2021 r. sprawność administracyjna, w tym zapewnienie właściwego funkcjonowania urzędu w związku z sytuacją nadzwyczajną – epidemią COVID-19. Zgodnie z obowiązującą w urzędzie procedurą zarządzania ryzykiem wpisane do zbiorczego rejestru na 2021 r. były na bieżąco monitorowane przez koordynatora kontroli zarządczej i kierowników komórek organizacyjnych urzędu.

W Urzędzie Miasta Białogard Burmistrz wyjaśniła: *Władze miasta nie stwierdziły potrzeby przeprowadzania dedykowanego audytu dotyczącego zapewnienia ciągłości działania Urzędu. Na podstawie § 7 ust.1 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Sekretarz Miasta odpowiada za całość właściwej organizacji pracy Urzędu Miasta, w tym również podejmowanie decyzji zapewniających zabezpieczenie ciągłości działania urzędu w czasie epidemii COVID-19.*

Zapobieganie potencjalnym zagrożeniom dla życia i zdrowia pracowników

W każdym skontrolowanym urzędzie podejmowano działania w celu zapewnienia pracownikom bezpiecznych i higienicznych warunków pracy w okresie stanu zagrożenia epidemicznego oraz stanu epidemii COVID-19.

W celu zminimalizowania prawdopodobieństwa zarażenia pracowników wirusem SARS-CoV-2 dokonano aktualizacji oceny ryzyka zawodowego oraz stosowano środki ochrony (maseczki, rękawiczki, przyłbice, płyny do dezynfekcji rąk); wprowadzono ograniczenia funkcjonowania urzędów, polegające na wcześniejszym umawianiu wizyt oraz przyjmowaniu petentów tylko w wyznaczonych miejscach; umieszczano w widocznych miejscach plakaty informacyjne i instruktażowe przypominające o przestrzeganiu zasad bezpieczeństwa. Ponadto na bieżąco przekazywano pracownikom informacje dotyczące działań ochronnych i zapobiegawczych.

Przypadki braku potwierdzenia poinformowania pracowników o ryzyku zawodowym

Na 14 skontrolowanych urzędów w czterech nie zapewniono prawidłowego prowadzenia akt osobowych w zakresie przechowywania w nich potwierdzenia poinformowania pracowników o ryzyku zawodowym, które wiąże się z wykonywaną pracą oraz zasadach ochrony przed zagrożeniami.

Przykłady

W **Urzędzie Miasta Wałcz oraz w Starostwie Powiatowym w Wałczu** nie zamieszczono w aktach osobowych 30 pracowników (wszystkich objętych badaniem) potwierdzenia zapoznania się z przyjętą oceną ryzyka zawodowego określoną w dokumencie „Ocena ryzyka zawodowego na stanowiskach pracy w związku z narażeniem na COVID-19.

Było to niezgodne z przepisami § 3 pkt 2 lit f tiret trzeci Rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 grudnia 2018 r. w sprawie dokumentacji pracowniczej, który stanowi, że 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.

Żaden z kontrolowanych urzędów w celu ograniczenia obciążeń psychicznych spowodowanych epidemią COVID-19 nie zapewnił wsparcia psychologicznego skierowanego wyłącznie do swoich pracowników. W siedmiu samorządach pracujący w urzędach mogli jedynie korzystać z ogólnego wsparcia oferowanego przez daną gminę albo powiat dla ogółu mieszkańców. W pozostałych przypadkach, w ogóle nie oferowano takiej pomocy na terenie jst.

Kierownicy sześciu kontrolowanych jednostek wyjaśniali, że pracownicy nie zgłaszali potrzeby wsparcia psychologicznego.

Brak wsparcia psychologicznego skierowanego do pracowników

Przykłady

W **Starostwie Powiatowym w Gryfinie** pracownicy mieli możliwość skorzystania z pomocy psychologicznej zapewnianej dla ogółu mieszkańców powiatu przez Poradnię Psychologiczno-Pedagogiczną w Gryfinie.

W **Urzędzie Miejskim w Koszalinie** według wyjaśnień Prezydenta Miasta nie było potrzeby organizowania wsparcia psychologicznego, ponieważ pracownicy nie zgłaszali chęci skorzystania z takiego wsparcia.

W **Urzędzie Miasta Białogard** według wyjaśnień Burmistrza nie wystąpiły przypadki konieczności zapewnienia wsparcia psychologicznego. *Umożliwiony został dostęp do nieograniczonej liczby bezpłatnych testów antygenowych dla pracowników, co miało pozytywny wpływ na ich komfort i samopoczucie.*

W dokumencie pn. „Bezpieczeństwo i ochrona zdrowia osób pracujących w czasie epidemii COVID-19” z 20 maja 2020 r. opracowanym przez Centralny Instytut Ochrony Pracy – Państwowy Instytut Badawczy w uzgodnieniu z Głównym Inspektoratem Pracy w ogólnych wytycznych nr 4 „Ograniczanie obciążeń psychicznych spowodowanych epidemią COVID-19” zapisano m.in., że obciążenia psychiczne spowodowane epidemią COVID-19 powinny być uwzględniane przy podejmowaniu odpowiednich środków zapobiegawczych. Do szczególnie istotnych działań zaliczono m.in. zapewnienie pracownikom możliwości indywidualnej pomocy psychologicznej, udziału w warsztatach dotyczących metod radzenia sobie ze stresem związanym z lękiem przed zarażeniem się SARS-CoV-2.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Jak wynika z badań internetowych przeprowadzonych przez Hays Poland¹⁸ we wrześniu 2020 r., wśród 1400 respondentów w Polsce, co trzeci pracownik doświadczył pogorszenia stanu zdrowia psychicznego w wyniku epidemii. Jednocześnie tylko 36% z nich otrzymało od pracodawcy jakiegokolwiek wsparcie w tym zakresie.

Wykonywanie pracy poza siedzibą urzędu

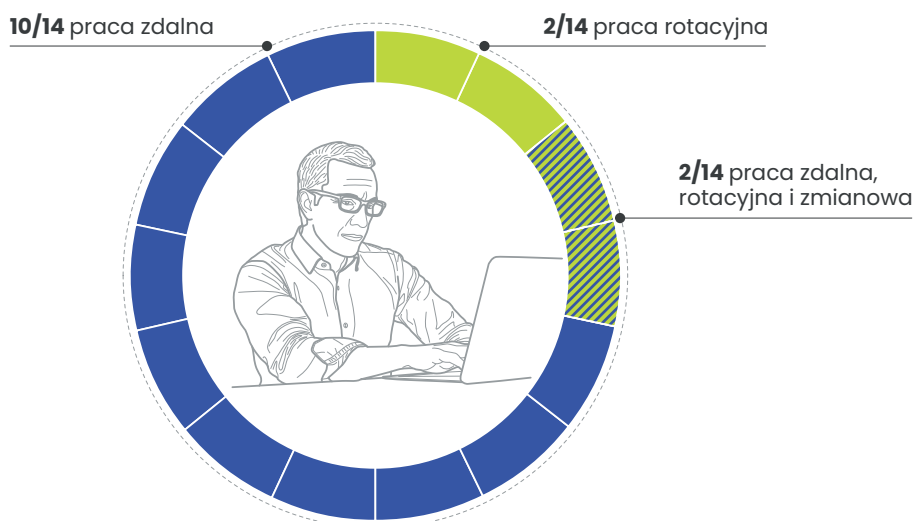
W początkowym okresie epidemii urzędy nie miały odpowiednich procedur dotyczących wykonywania pracy poza ich siedzibą. We wszystkich urzędach okresowo zmieniano organizację pracy poprzez możliwość pracy zdalnej (w 10 z 14 urzędów), pracy rotacyjnej (w przypadku dwóch urzędów) lub zarówno zdalnej, rotacyjnej i zmianowej (dwa urzędy). Nie wszystkim pracownikom zapewniono służbowy sprzęt komputerowy, dostęp do systemów dziedzinowych oraz poczty elektronicznej. W większości urzędów dokumenty nie były zdigitalizowane. W razie konieczności dostępu do zasobów urzędu, wykorzystywano szyfrowane połączenie Virtual Private Network – VPN lub specjalny program działający na zasadzie „zdalnego pulpitu”. W 50% urzędów pracownicy podczas wykonywania pracy zdalnej wykorzystywali własne komputery. Tylko w jednym z siedmiu urzędów, w których pracownicy wykonywali pracę z użyciem własnego sprzętu komputerowego, uregulowano zasady rozliczania kosztów.

Przykłady

W **Starostwie Powiatowym w Goleniowie** tylko pracownicy wyposażeni w przenośny sprzęt komputerowy (11 spośród 130 pracowników merytorycznych zatrudnionych w urzędzie oraz pracownicy, którym w wyjątkowych sytuacjach pracodawca zestawiał łącze VPN na prywatnym zabezpieczonym sprzęcie podczas pracy zdalnej) mieli zdalny dostęp do elektronicznego systemu obiegu dokumentów.

W **Urzędzie Miasta Białogard** wykorzystywano do pracy zdalnej 12 laptopów służbowych przy 90 pracownikach merytorycznych zatrudnionych w urzędzie.

Infografika nr 13
Zmiana organizacji pracy w urzędach



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

¹⁸ Dane opublikowane w „Forbes”, wrzesień 2021.

W związku z ogłoszeniem stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii COVID-19 we wszystkich skontrolowanych urządzeniach podejmowano działania w ramach zarządzania kryzysowego poprzez funkcjonujące w urządzeniach zespoły zarządzania kryzysowego oraz podległe jednostki. Podejmowały one działania w oparciu o postanowienia planów zarządzania kryzysowego oraz innych dokumentów otrzymywanych m.in. od Wojewody Zachodniopomorskiego. Jedynie gmina miasto Świnoujście nie miała aktualnego Miejskiego Planu Zarządzania Kryzysowego (MPZK).

Działania podejmowane w ramach zarządzania kryzysowego

Przykład

W **Urzędzie Miasta Świnoujście** po otrzymaniu od Wojewody Zachodniopomorskiego w 2018 r. do uzupełnienia oraz aktualizacji niezatwierdzonego MPZK z 2017 r. oraz wprowadzeniu uzupełnień nie został on ponownie przekazany do zatwierdzenia Wojewodzie.

Było to niezgodne z art. 17 ust. 2 pkt 2 lit. a ustawy o zarządzaniu kryzysowym, który stanowi, że do zadań starosty w sprawach zarządzania kryzysowego należy realizacja zadań z zakresu planowania cywilnego, w tym opracowywanie i przedkładanie wojewodzie do zatwierdzenia powiatowego planu zarządzania kryzysowego.

W każdym skontrolowanym urządzeniu podejmowano działania w celu zapobiegania lub minimalizacji skutków ewentualnych zagrożeń. Polegały one w szczególności na:

- uruchomieniu całodobowego telefonicznego dyżuru w celu przekazywania mieszkańcom informacji związanych z epidemią COVID-19,
- zakupieniu oraz dystrybuowaniu środków ochronnych oraz dezynfekujących dla mieszkańców oraz jednostek podległych,
- dystrybucji materiałów informacyjnych i edukacyjnych dotyczących epidemii COVID-19,
- określeniu w gminach szczególnych form udzielania pomocy lokalnej społeczności związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19.

Przykłady

W **Urzędzie Miejskim w Myśliborzu** Rada Miejska przyjęła pakiet pomocowy dla mieszkańców i przedsiębiorstw tzw. „Myśliborska Dziesiątka”, który przewidywał zwolnienie rodziców/opiekunów dzieci żłobkowych od ponoszenia opłaty miesięcznej w części proporcjonalnej do ilości dni, w których żłobek nie świadczył usług; umorzenie, rozłożenie na raty przypadających gminie należności pieniężnych; odroczenie dla mieszkańców terminu płatności podatku lub zaległości podatkowej na okres od trzech do sześciu miesięcy.

W **Urzędzie Miejskim w Koszalinie** Prezydent wydał zarządzenie, zgodnie z którym ustalił pomoc osobom, wobec których orzeczono obowiązkową kwarantannę domową w postaci zakupu artykułów żywnościowych, higienicznych i środków czystości, zakupu niezbędnych leków, pomocy socjalnej, udzielenia telefonicznego wsparcia psychologicznego.

Spadek usług realizowanych przez urzędy w okresie epidemii COVID-19

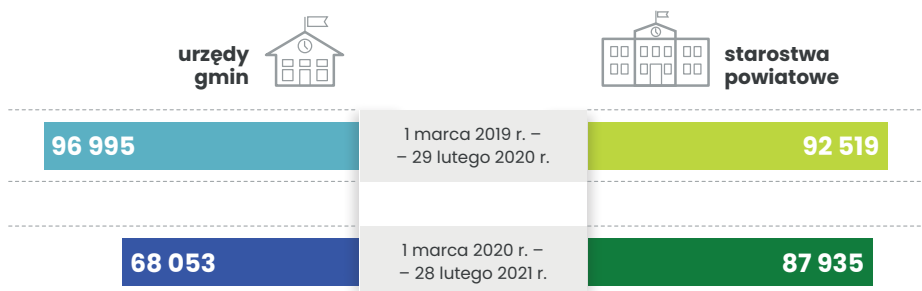
5.2. Realizacja przez urząd zadań w okresie COVID-19

W trakcie trwania epidemii COVID-19 wdrażano doraźnie regulacje prawne pozwalające na właściwe wypełnianie zadań, w tym świadczenie usług. Zapewniono ciągłość działania urzędów. Z uwagi na zmniejszony wpływ wniosków do urzędów, zmalała również liczba zrealizowanych spraw w porównaniu do analogicznego okresu roku wcześniejszego. Dostosowywano sposób realizacji zadań do zmieniającej się sytuacji epidemicznej i związanych z nią ograniczeń.

Liczba usług zrealizowanych w okresie od 1 marca 2020 r. do 28 lutego 2021 r. przez urzędy gmin¹⁹ oraz starostwa²⁰ wyniosła odpowiednio 68 053 oraz 87 935. W porównaniu do analogicznego okresu roku poprzedniego zmniejszeniu uległa liczba załatwionych spraw średnio o 30% oraz o 5%.

Infografika nr 14

Liczba usług zrealizowanych w okresie od 1 marca 2019 r. do 29 lutego 2020 r. w porównaniu do okresu od 1 marca 2020 r. do 28 lutego 2021 r.



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Największy spadek spraw załatwionych przez urzędy gmin w okresie epidemii COVID-19 zanotowano wśród przyjmowania wniosków o wpis do CEIDG (średnio o 38%) oraz wydania lub wymiany dowodów osobistych (o 26%). Pomimo trendu spadkowego, co do trzech usług realizowanych w starostwach w okresie epidemii COVID-19 nastąpił ich wzrost. W każdym z kontrolowanych starostw zwiększyła się liczba załatwionych spraw w zakresie wydania zawiadomień o zbyciu lub nabyciu pojazdu (o 16%). W trzech (z czterech) wzrosła ilość wydanych zaświadczeń o objęciu działki uproszczonym planem urządzenia lasu lub decyzją (o 14%) oraz w połowie starostw – liczba wydanych pozwoleń na budowę (o 6%).

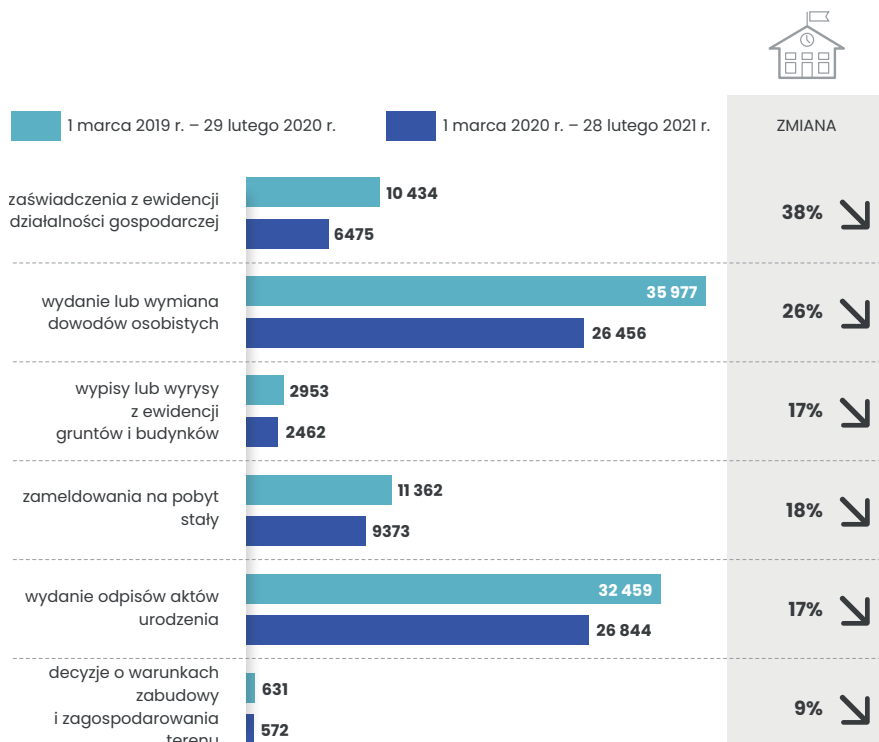
¹⁹ Na podstawie usług zrealizowanych z zakresu wydania: odpisów aktów urodzenia, wydania lub wymiany dowodów osobistych, zameldowania na pobyt stały, przyjmowanie wniosków o wpis do CEIDG (ewidencja działalności gospodarczej), wypisów i wyrysów z ewidencji gruntów i budynków, decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

²⁰ Na podstawie usług zrealizowanych z zakresu wydania: pozwoleń na budowę, zawiadomień o zbyciu lub nabyciu pojazdu, zaświadczeń o przekształceniu prawa wieczystego użytkowania w prawo własności, zaświadczeń o objęciu działki uproszczonym planem urządzenia lasu lub decyzją, wypisów z operatu ewidencyjnego, zmian do operatu ewidencji gruntów i budynków.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Infografika nr 15

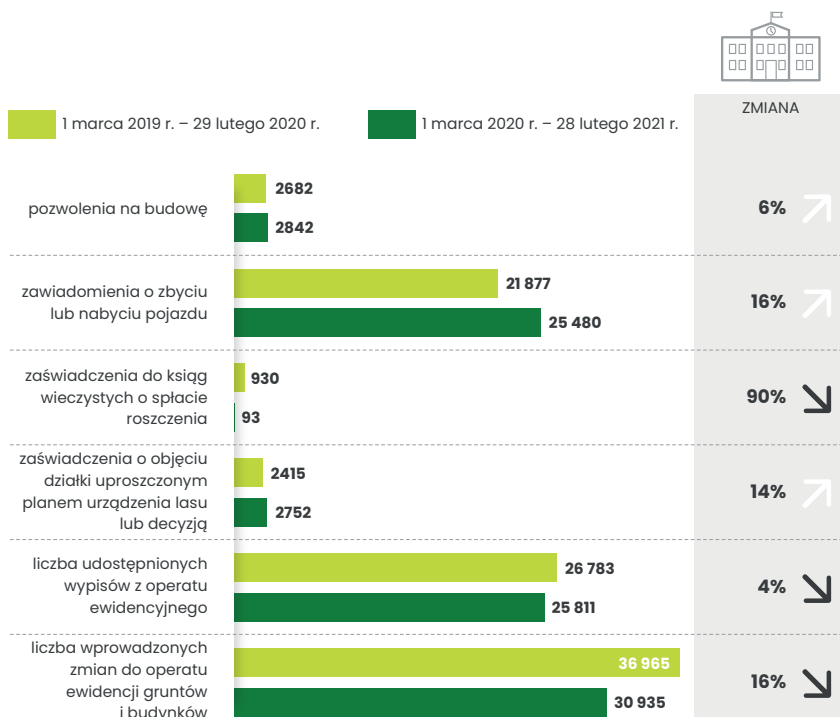
Liczba poszczególnych usług zrealizowanych przez urzędy gmin w okresie od 1 marca 2019 r. do 29 lutego 2020 r. w porównaniu do okresu od 1 marca 2020 r. do 28 lutego 2021 r.



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

Infografika nr 16

Liczba poszczególnych usług zrealizowanych przez starostwa powiatowe w okresie od 1 marca 2019 r. do 29 lutego 2020 r. w porównaniu do okresu od 1 marca 2020 r. do 28 lutego 2021 r.



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie wyników kontroli.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Przykłady

W **Starostwie Powiatowym w Wałczu** liczba załatwionych spraw dotyczących zawiadomień o zbyciu lub nabyciu pojazdów wzrosła w tym samym okresie o 86%; w **Starostwie Powiatowym w Goleniowie** o 25,5%, z tego prawie połowę (46,9%) spraw zrealizowano w sposób elektroniczny.

Szczegółowym badaniem kontrolnym objęto 466 spraw, które wpłynęły do kontrolowanych urzędów po 13 marca 2020 r. (tj. 340 do urzędów gmin oraz 126 do starostw powiatowych), w tym 34% drogą elektroniczną. Jedynie 0,6% zbadanych spraw zostało zrealizowanych w całości przez pracowników świadczących, podczas jej załatwienia, pracę w formie zdalnej. W przypadku 14,6% spraw wykonano je częściowo w trybie pracy zdalnej. Sprawy były załatwiane z zachowaniem ustawowych terminów.

Realizacja zadań dotyczących zapewnienia pomocy społecznej

Zadania dotyczące zapewnienia pomocy społecznej osobom starszym, chorym, niepełnosprawnym i samotnym oraz zapewnienia posiłku dzieciom, uczniom i młodzieży realizowane były głównie przez ośrodki pomocy społecznej, powiatowe centra pomocy rodzinnej oraz domy pomocy społecznej.

Poza standardowymi działaniami podejmowanymi przed wystąpieniem epidemii COVID-19 w stosunku do osób wymagających pomocy oraz kontynuacją uczestnictwa w programach dedykowanych takim osobom, m.in.: uruchomiono infolinię przeznaczoną dla osób objętych kwarantanną domową lub izolacją oraz organizowano dostarczanie żywności bezpośrednio do miejsca zamieszkania osób potrzebujących.

Pomimo kontynuacji przez gminy w okresie epidemii COVID-19 pomocy w zakresie dożywiania w formie posiłku, świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności oraz świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych, liczba osób objęta wsparciem w przypadku 10 skontrolowanych gmin zmniejszyła się w czerwcu 2021 r. średnio o 9% w odniesieniu do okresu sprzed epidemii (marzec 2020 r.) i o 15% w odniesieniu do marca 2019 r.

Przykład

W **Urzędzie Miejskim w Pyrzycach** Burmistrz wyjaśnił, że spadek liczby osób objętych dożywianiem i poszczególnymi formami realizacji zadań pomocowych wynikał z: zastosowania się społeczności lokalnej do wytycznych zaleceń rządowych o ograniczeniu w przemieszczaniu się; zamknięcia w trakcie nauki zdalnej placówek szkolnych i stołówek, co skutkowało niezgłaszaniem się rodziców/opiekunów o taką formę pomocy; niezmiennego kryterium pomocy społecznej od 2018 r., a wzrostem najniższych wynagrodzeń, co mogło skutkować niekwalifikowaniem się rodzin do pomocy.

Działania podejmowane w ramach przeciwdziałania przemocy w rodzinie

We wszystkich kontrolowanych jst realizowano zadania w celu przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Przy określaniu procedur i programów dotyczących przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie opierano się na wytycznych Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, tj. Instrukcji dotyczącej sposobu organizacji Zespołów Interdyscyplinarnych i Grup Roboczych oraz realizacji procedury Niebieskie Karty i dla pracowników socjalnych do pracy z rodzinami, które przejawiają problemy opiekuńczo-wychowawcze w związku z epidemią wirusa

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

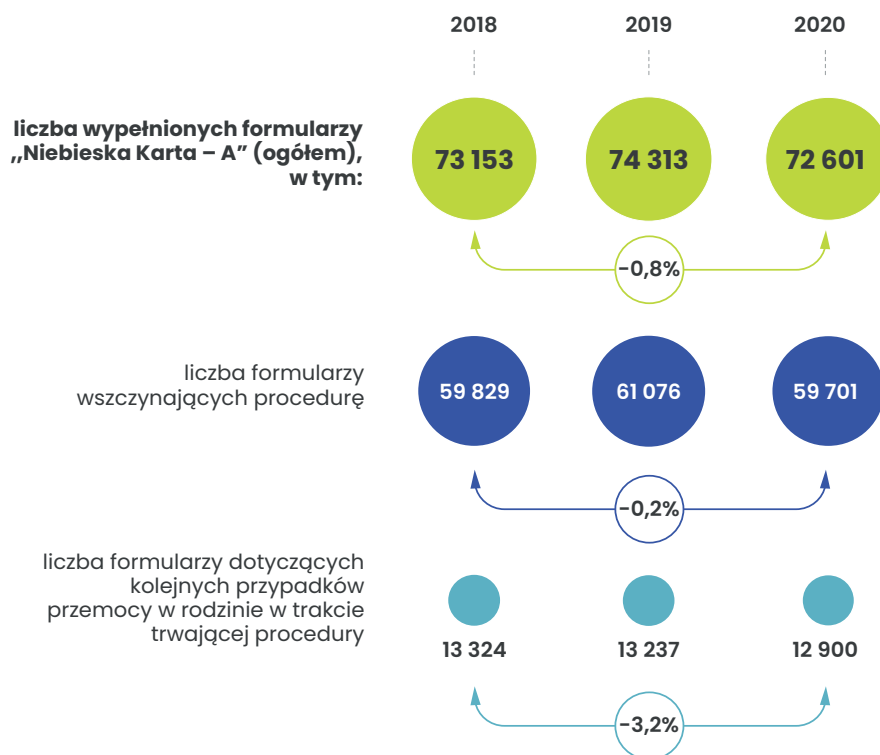
SARS-CoV-2. Prace w ramach grup roboczych prowadzone były za pomocą wykorzystania różnych kanałów komunikacji (rozmowy telefoniczne, wideo-połączenia, e-maile).

Wiedzę o przemocy w rodzinie uzyskiwano w sposób analogiczny jak w okresie sprzed stanu epidemii COVID-19. Przedstawiciele wszystkich podmiotów realizujących zadania z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie w sytuacji pozyskania informacji o uzasadnionym podejrzeniu wystąpienia przemocy w rodzinie (w osobistym kontakcie z rodziną, na zgłoszenie telefoniczne, listowe, e-mailowe) inicjowały procedurę Niebieskiej Karty. W czerwcu 2021 r. w stosunku do marca 2019 r. liczba interwencji w kontrolowanych jednostkach zwiększyła się o 64% (z 381 do 626), natomiast liczba założonych Niebieskich Kart wzrosła o 26 sztuk (z 233 do 259).

W skali kraju liczba założonych Niebieskich Kart przez Policję w 2020 r. zmalała o 2% w stosunku do roku poprzedniego, tj. z 74 313 do 72 601 sztuk.

Infografika nr 17

Działania podjęte przez Policję w procedurze Niebieskie Karty



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych Komendy Głównej Policji.

W dwóch gminach nie zawierano umów na dowóz dzieci i uczniów do publicznych przedszkoli oraz szkół na rok szkolny 2020/2021 z uwagi, iż droga dzieci do szkół, w obwodach, w których zamieszkują, nie przekraczała odległości określonych w art. 39 ust. 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe²¹. W siedmiu urzędach (z 10 skontrolowanych) w umowach na ogół prawidłowo zabezpieczono interes gminy. Zawarto

Dowóz dzieci i uczniów do przedszkoli i szkół

²¹ Dz. U. z 2021 r., poz. 1082 ze zm.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

w nich postanowienia o niewypłacaniu wynagrodzenia za okres, w którym usługi nie były świadczone. W przypadku braku takich postanowień, podjęto negocjacje z przewoźnikami, zawierając aneksy, na podstawie których obniżono wynagrodzenie ryczałtowe, rozliczano jedynie wynagrodzenie za faktycznie wykonane przewozy albo zawieszono wykonywanie umów. W jednym urzędzie gminy doszło do niegospodarnego wydatkowania środków finansowych na dowóz dzieci i uczniów do szkół i przedszkoli na łączną kwotę 542,1 tys. zł. W gminie Chojna, pomimo zawieszenia zajęć w szkołach w okresie epidemii COVID-19, a co za tym idzie ograniczenia dowozów dzieci do szkół podstawowych i przedszkoli, nie podjęto wystarczających działań zabezpieczających interes finansowy gminy.

Przykład

W Urzędzie Miejskim w Chojnie:

Burmistrz nie zawarła porozumienia do umów na dowozy szkolne z dwoma przewoźnikami na obniżenie ryczałtowej stawki miesięcznej do 50% w okresie zawieszenia działań oświatowych, tj. od kwietnia do czerwca 2020 r., pomimo że takie porozumienie zawarła z jednym przedsiębiorcą. Nie zawierając porozumień o obniżeniu stawki ryczałtowej do 50% wynagrodzenia, gmina wydatkowała o 97 800 zł więcej, niż gdyby takie porozumienia zawarła.

Ponadto Burmistrz nie obniżyła ryczałtowej stawki do 50% za dowozy dzieci do szkół podstawowych i przedszkola na terenie gminy w roku szkolnym 2020/2021, pomimo że w umowach z trzema przewoźnikami zawarto klauzulę, zgodnie z którą w przypadku zamknięcia lub ograniczenia działania z powodu epidemii, pandemii lub ryzyka, czy zagrożenia epidemicznego, w wyniku wprowadzenia rozporządzeń ogólnokrajowych lub regionalnych placówek szkolnych, wynagrodzenie ryczałtowe należne wykonawcy zostanie wypłacone w wysokości niższej o 50%. Nie obniżając zgodnie z umowami o 50% wynagrodzenia z powodu epidemii COVID-19, gmina wydatkowała na ten cel o 444 334,60 zł więcej, niż gdyby zastosowała zawartą w umowach klauzulę.

Zapewnienie dzieciom udziału w zajęciach szkolnych

Wszystkim dzieciom, które nie miały własnego sprzętu komputerowego, zorganizowano udział w zajęciach szkolnych w czasie nauki zdalnej. Użyto sprzęt komputerowy z oprogramowaniem, znajdujący się w posiadaniu szkół lub zakupiony z programu „Zdalna Szkoła” i „Zdalna Szkoła+”, udostępniono bezpłatny internet lub umożliwiono uczestnictwo w zajęciach nauczania zdalnego na terenie szkoły. Nie stwierdzono przypadków niezapewnienia sprzętu komputerowego do nauki zdalnej dzieciom, które zgłosiły takie zapotrzebowanie.

Przykłady

W Urzędzie Miasta Szczecinek w celu zapewnienia dzieciom udziału w zajęciach szkolnych m.in. miasto Szczecinek zakupiło 260 tabletów z pełnym oprogramowaniem i przekazało je wszystkim szkołom, które podpisały umowy użyczenia z opiekunami prawnymi uczniów. Wypożyczono również osiem komputerów szkolnych z pełnym oprogramowaniem z własnych zasobów szkoły.

W Urzędzie Miejskim w Myśliborzu w czasie nauki zdalnej część uczniów (41) realizowała obowiązek szkolny na terenie szkoły pod opieką nauczycieli korzystając ze szkolnego sprzętu komputerowego, 130 uczniom ze wszystkich szkół gminnych wypożyczono sprzęt do nauki zdalnej.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Powołani przez NIK biegli w dziedzinie oświaty przeprowadzili badania w 15 szkołach, dla których kontrolowane jednostki były organami prowadzącymi, 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 wyniku badań stwierdzili uchybienia w 53% szkół (w ośmiu z 15) oraz sformułowali uwagi co do 20% szkół (w trzech). Polegały one w szczególności na:

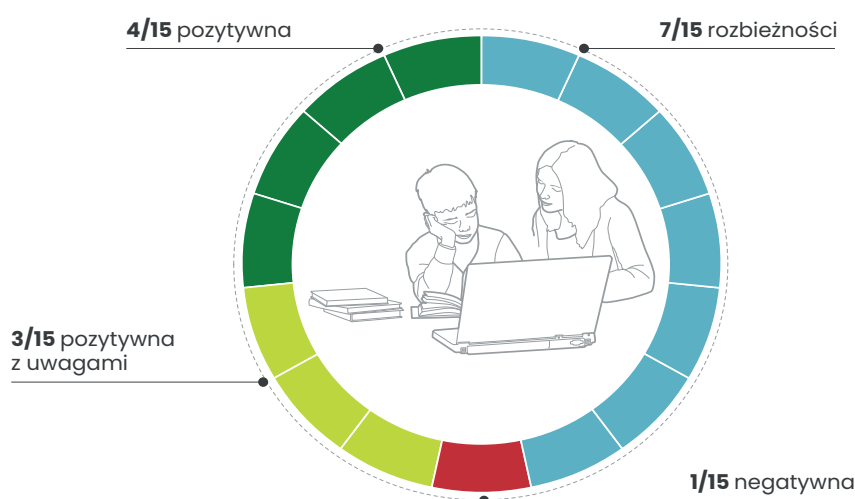
- brakach w prowadzonej przez szkoły dokumentacji, co nie pozwalało potwierdzić bieżącej realizacji podstawy programowej w formie nauczania zdalnego, jak i jej monitorowania przez dyrektorów szkół;
- nieuwzględnianiu w uregulowaniach wewnętrznych szkół w zakresie organizacji pracy szkoły, wszystkich wytycznych dotyczących ustalenia sposobu i trybu realizacji zadań jednostki oświatowej w okresie czasowego ograniczenia, wskazanych w przepisach rozporządzenia MEN z dnia 20 marca 2020 r.;
- realizowaniu kształcenia zdalnego za pośrednictwem różnych dostępnych narzędzi internetowych. Wyjątek stanowiła tylko jedna gmina (z 14 skontrolowanych organów prowadzących), która wsparła finansowo szkoły i zleciła korzystanie z jednej platformy komunikowania się.

Ponadto biegli zwrócili uwagę, że lekcje w okresie nauki zdalnej stały się mało atrakcyjne i męczące, jednocześnie pojawiło się zjawisko „znikających” uczniów. Pogorszeniu uległy zarówno relacje rówieśnicze, jak i wsparcie psychologiczno-pedagogiczne. Unaocznily się problemy sprzętowe i techniczne oraz nierówności pomiędzy uczniami w zakresie kompetencji cyfrowych.

Uchybienia i uwagi
dot. realizacji zdalnej
nauki

Infografika nr 18

Oceny prawidłowości realizacji w okresie od 25 marca 2020 r. do 26 czerwca 2020 r. zajęć edukacyjnych z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość lub innego sposobu realizacji zajęć



Źródło: opracowanie własne na podstawie opinii biegłych w dziedzinie oświaty powołanych przez NIK.

Przykłady

W Zespole Szkół nr 1 im. Stanisława Staszica w Nowogardzie:

- Dyrektor Szkoły realizując nauczanie zdalne od marca 2020 r. dopiero 6 maja 2020 r. wydał zarządzenie w sprawie określenia zasad zaliczania do wymiaru godzin poszczególnych zajęć realizowanych z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość lub innego sposobu kształcenia w związku z dalszym zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19;
- ze względu na braki w dokumentacji przebiegu nauczania w czasie realizacji zajęć z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość lub innego sposobu kształcenia w okresie objętym kontrolą nie można potwierdzić bieżącej realizacji podstawy programowej;
- nadzór organu prowadzącego nad szkołą był niedostateczny, wymiana korespondencji ze szkołą w kontrolowanym okresie bezwzględnie wskazywała na konieczność przyjrzenia się jej funkcjonowaniu pod kątem ewidencjonowania aktywnego czasu pracy nauczycieli, aktywności uczniów, sposobu weryfikacji jak wygląda zdalna praca nauczycieli w-f, jak są zabezpieczane dane, kto weryfikuje rzeczywisty czas pracy nauczycieli;
- pomimo istotnych wątpliwości ze strony organu prowadzącego w przedmiocie wypłaty godzin ponadwymiarowych zrealizowanych przez nauczycieli, organ nie przeprowadził kontroli mającej na celu ustalenie aspektów organizacyjnych i finansowych w jednostce;
- starosta w sytuacji powzięcia wątpliwości w zakresie realizacji zdalnego nauczania nie skorzystał z możliwości zwrócenia się z wnioskiem o przeprowadzenie kontroli do Zachodniopomorskiego Kuratora Oświaty, który sprawuje nadzór pedagogiczny nad kształceniem z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość lub innego sposobu kształcenia.

W Szkole Podstawowej nr 7 im. Noblistów Polskich w Szczecinku:

uregulowania wprowadzone przez Dyrektora Szkoły w zarządzeniach w sprawie organizacji kształcenia na odległość oraz uchwały w sprawie wysokości stawek i szczegółowych zasad przyznawania dodatków nie uwzględniały wytycznych oraz w sposób niewystarczający regulowały kwestie wskazane w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 11 marca 2020 r. w sprawie czasowego ograniczenia funkcjonowania jednostek systemu oświaty w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19.

W Szkole Podstawowej nr 3 im. ks. Jana Twardowskiego w Koszalinie:

dopuszczenie możliwości tworzenia przez nauczycieli własnych platform edukacyjnych, oprócz obowiązującego zamieszczania linków do swoich platform na SPE, doprowadziło do chaosu informacyjnego, co rodzice uczniów zgłaszali dyrekcji szkoły.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Celem głównym kontroli było udzielenie odpowiedzi na pytanie: czy w okresie epidemii COVID-19 zapewniona została ciągłość działalności urzędów administracji publicznej?

Cel główny kontroli

Założono, że badania kontrolne umożliwią udzielenie odpowiedzi na następujące pytania szczegółowe:

Cele szczegółowe

1. Czy urząd był przygotowany do realizacji zadań adekwatnie do potrzeb wynikających z epidemii COVID-19?
2. Czy urząd prawidłowo realizował zadania w okresie epidemii COVID-19 zapewniając ciągłość działalności?

Kontrolą objęto:

- 10 urzędów gmin/miast na prawach powiatu,
- cztery starostwa powiatowe.

Zakres podmiotowy

Przy doborze jednostek do kontroli kierowano się rodzajem gmin (wybrano cztery gminy miejskie, cztery gminy miejsko-wiejskie, dwa miasta na prawach powiatu) oraz położeniem terytorialnym gmin i powiatów (wybrano cztery powiaty, w skład których wchodzi od sześciu do dziesięciu gmin).

We wszystkich jednostkach kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów legalności, rzetelności, i gospodarności.

Kryteria kontroli

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

Okres objęty kontrolą

Czynności kontrolne przeprowadzono w okresie od 16 czerwca 2021 r. do 22 października 2021 r.

Na podstawie art. 49 ust. 1 i 2 ustawy o NIK powołano biegłych w dziedzinie oświaty w celu zbadania na podstawie dokumentacji szkolnej prawidłowości realizacji w okresie od 25 marca 2020 r. do 26 czerwca 2020 r. zajęć edukacyjnych z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość lub innego sposobu realizacji tych zajęć w 15 szkołach.

Powołanie biegłych w dziedzinie oświaty

Finansowe rezultaty kontroli wyniosły 542,1 tys. zł, tj. kwoty wydatkowane z naruszeniem zasad należytego zarządzania finansami.

Finansowe rezultaty kontroli

W związku z wynikami kontroli przeprowadzonej w Starostwie Powiatowym w Goleniowie, Najwyższa Izba Kontroli, skierowała do Prokuratury Rejonowej w Goleniowie zawiadomienie o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 231 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny²².

Złożone zawiadomienie

Wyniki kontroli przedstawiono w 14 wystąpieniach pokontrolnych, w których sformułowano 13 wniosków. Kierownicy kontrolowanych jednostek nie wnieśli zastrzeżeń.

Pozostałe informacje

²² Dz. U. z 2020 r. poz. 1444, ze zm.

ZAŁĄCZNIKI

Z informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych wynika, że do 16 grudnia 2021 r. zrealizowano cztery wnioski (31%) oraz podjęto działania w celu realizacji pozostałych dziewięciu wniosków (69%).

Wykaz jednostek kontrolowanych

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Delegatura NIK w Szczecinie	Urząd Miasta Białogard	Emilia Bury
2.		Urząd Miejski w Chojnie	Barbara Rawecka
3.		Urząd Miasta Kołobrzeg	Anna Mieczkowska
4.		Urząd Miejski w Koszalinie	Piotr Jedliński
5.		Urząd Miejski w Myśliborzu	Piotr Sobolewski
6.		Urząd Miejski w Połczynie-Zdroju	Sebastian Witek
7.		Urząd Miejski w Pyrzycach	Marzena Podzińska
8.		Urząd Miasta Szczecinek	Daniel Rak
9.		Urząd Miasta Świnoujście	Janusz Żmurkiewicz
10.		Urząd Miasta Wałcz	Maciej Żebrowski
11.		Starostwo Powiatowe w Goleniowie	Tomasz Stanisławski
12.		Starostwo Powiatowe w Gryfinie	Wojciech Konarski
13.		Starostwo Powiatowe w Szczecinku	Krzysztof Lis
14.		Starostwo Powiatowe w Wałczu	dr Bogdan Wankiewicz

Wykaz ocen kontrolowanych jednostek

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej jednostki*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę	
			Prawidłowe	nieprawidłowe
1.	Urząd Miasta Białogard	w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> - W latach 2019–2021 zapewniono ciągłość działalności urzędu oraz realizacji objętych kontrolą zadań, przy uwzględnieniu ograniczeń wynikających z ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii COVID-19 oraz zasad bezpieczeństwa sanitarnego, - wdrożone regulacje pozwoliły na właściwe wypełnianie zadań, w tym świadczenie usług wobec mieszkańców. Nie wystąpiła sytuacja braku możliwości załatwienia sprawy bezpośrednio w urzędzie, - pracownikom zapewniono bezpieczne i higieniczne warunki pracy, - wprowadzono rozwiązania organizacyjne zapewniające bezpieczeństwo przetwarzania informacji, - dostosowywano sposób realizacji objętych kontrolą zadań z zakresu pomocy społecznej, przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz zadań oświatowych do zmieniającej się sytuacji epidemicznej i związanych z nią ograniczeń, - podjęto adekwatne działania w celu udzielania podmiotom pomocy, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z negatywnymi konsekwencjami ekonomicznymi z powodu epidemii COVID-19. 	<ul style="list-style-type: none"> - W „Strategii rozwoju Miasta Białogard do roku 2030” w zakresie infrastruktury telekomunikacyjnej oraz w „Lokalnym programie rewitalizacji dla Miasta Białogard na lata 2017–2023” nie określono bazowych i docelowych wartości liczbowych mierników, pozwalających na ocenę stopnia realizacji zakładanych celów i działań w zakresie wdrożenia usług publicznych oferowanych drogą elektroniczną (e-usługi). Było to niezgodne ze Standardami kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych i skutkowało brakiem możliwości monitorowania stopnia ich realizacji.

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej jednostki*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę	
			Prawidłowe	nieprawidłowe
2.	Urząd Miejski w Chojnie	w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> - W latach 2019-2021 zapewniono ciągłość działalności urzędu oraz realizacji objętych kontrolą zadań, przy uwzględnieniu ograniczeń wynikających z ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii COVID-19 oraz zasad bezpieczeństwa sanitarnego, - podjęto działania w celu uruchomienia do końca roku 2021 programu do obsługi elektronicznej wszystkich usług świadczonych w urzędzie, - wdrożone regulacje pozwoliły na właściwe wypełnianie zadań, w tym świadczenie usług wobec mieszkańców. Podjęto właściwe działania w ramach zarządzania kryzysowego w okresie zagrożenia epidemicznego, - pracownikom zapewniono bezpieczne i higieniczne warunki pracy, dokonano aktualizacji i zapoznania z ryzykiem zawodowym w zakresie narażenia na zakażenie SARS-CoV-2, - dostosowywano sposób realizacji objętych kontrolą zadań z zakresu pomocy społecznej, przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz zadań oświatowych do zmieniającej się sytuacji epidemicznej i związanych z nią ograniczeń, - podjęto adekwatne działania w celu udzielania podmiotom pomocy, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z negatywnymi konsekwencjami ekonomicznymi z powodu epidemii COVID-19. 	<ul style="list-style-type: none"> - Potwierdzenie zapoznania się pracowników z oceną ryzyka zawodowego w zakresie narażenia na zakażenie SARS-CoV-2 nie znajdowało się w aktach osobowych pracowników, - w zakresie realizowanych zadań oświatowych w okresie epidemii COVID-19, w niewystarczającym stopniu podjęto działania zabezpieczające interes finansowy gminy, obniżając wynagrodzenie za ograniczone dowozy uczniów do szkół tylko jednemu przewoźnikowi za okres trzech miesięcy.

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej jednostki*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę	
			Prawidłowe	nieprawidłowe
3.	Urząd Miasta Kołobrzeg	w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> - W urzędzie zapewniono ciągłość działalności oraz realizacji zadań, przy uwzględnieniu ograniczeń wynikających z ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii COVID-19 oraz zasad bezpieczeństwa sanitarnego, - we wrześniu 2021 r. przyjęto do realizacji Strategię Smart City Miasta Kołobrzeg, w której wskazano dwa zadania dotyczące informatyzacji urzędu, w tym świadczenia e-usług. Wdrożono regulacje pozwalające na właściwe wypełnianie przez urząd zadań, w tym świadczenie usług wobec mieszkańców gminy, - pracownikom zapewniono bezpieczne i higieniczne warunki pracy oraz podjęto właściwe działania w ramach zarządzania kryzysowego w okresie zagrożenia epidemicznego, - dostosowano sposób realizacji wybranych zadań z zakresu pomocy społecznej, przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz zadań oświatowych do zmieniającej się sytuacji epidemicznej i związanych z nią ograniczeń, - prowadzono skuteczne działania w celu udzielania pomocy podmiotom, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19. 	<ul style="list-style-type: none"> - W okresie objętym kontrolą nie opracowano i nie wdrożono odrębnego dokumentu strategicznego dotyczącego informatyzacji urzędu, w tym świadczenia e-usług.

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej jednostki*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę	
			Prawidłowe	nieprawidłowe
4.	Urząd Miejski w Koszalinie	w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> - 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. Zachowano ciągłość działalności urzędu, w tym świadczenie usług na rzecz mieszkańców gminy, - zapewniono pracownikom bezpieczne i higieniczne warunki pracy oraz podjęto właściwe działania w ramach zarządzania kryzysowego w okresie stanu zagrożenia epidemicznego i stanu 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 adekwatne działania w celu udzielania podmiotom pomocy, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z negatywnymi konsekwencjami ekonomicznymi z powodu epidemii COVID-19. 	<ul style="list-style-type: none"> - W okresie objętym kontrolą nie opracowano i nie wdrożono odrębnego dokumentu strategicznego dotyczącego informatyzacji urzędu, w tym świadczenia e-usług.
5.	Urząd Miejski w Myśliborzu	w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> - W latach 2019-2021 zachowano ciągłość działalności urzędu oraz realizacji zadań objętych kontrolą. Wdrożono regulacje pozwalające na właściwe wypełnianie przez urząd zadań, w tym świadczenie usług wobec mieszkańców gminy, - pracownikom zapewniono bezpieczne i higieniczne warunki pracy oraz podjęto właściwe działania w ramach zarządzania kryzysowego w okresie zagrożenia epidemicznego, - dostosowano sposób realizacji wybranych zadań z zakresu pomocy społecznej, przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz zadań oświatowych do zmieniającej się sytuacji epidemicznej i związanych z nią ograniczeń, - prowadzono skuteczne działania w celu udzielania pomocy podmiotom, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19. 	<ul style="list-style-type: none"> - Pomimo ograniczeń w bezpośrednim dostępie do urzędu wynikających z ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego oraz stanu epidemii COVID-19, nie opracowano i nie wdrożono procedur wewnętrznych w obszarze informatyzacji urzędu, w tym świadczenia e-usług, - pomimo stwierdzenia wysokiego poziomu ryzyka dla niektórych obszarów działalności urzędu, nie objęto ich zadaniami audytowymi w latach 2019–2020.

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej jednostki*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę	
			Prawidłowe	nieprawidłowe
6.	Urząd Miejski w Połczynie-Zdroju	w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> - W urzędzie podejmowano prawidłowe działania organizacyjne i prawne w celu zapewnienia ciągłości działania, - zapewniono pracownikom bezpieczne i higieniczne warunki pracy oraz podjęto właściwe działania w ramach zarządzania kryzysowego w okresie zagrożenia epidemicznego i epidemii COVID-19, - podjęte przez urząd działania pozwoliły na zapewnienie właściwej pomocy społecznej, przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz realizacji wybranych zadań oświatowych wynikających z ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii COVID-19. 	<ul style="list-style-type: none"> - Pomimo ograniczeń w bezpośrednim dostępie do urzędu wynikających z ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego oraz stanu epidemii COVID-19, nie opracowano i nie wdrożono odrębnego dokumentu strategicznego lub procedur wewnętrznych w obszarze informatyzacji urzędu, w tym świadczenia e-usług.
7.	Urząd Miejski w Pyrzycach	w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> - W latach 2019–2021 zachowano ciągłość działalności urzędu oraz realizacji zadań objętych kontrolą, - wdrożono regulacje pozwalające na właściwe wypełnianie przez urząd zadań, w tym świadczenie usług wobec mieszkańców gminy Pyrzyce, - pracownikom zapewniono bezpieczne i higieniczne warunki pracy oraz podjęto właściwe działania w ramach zarządzania kryzysowego w okresie zagrożenia epidemicznego, - dostosowano sposób realizacji wybranych zadań z zakresu pomocy społecznej, przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz zadań oświatowych do zmieniającej się sytuacji epidemicznej i związanych z nią ograniczeń, - prowadzono skuteczne działania w celu udzielania pomocy podmiotom, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19. 	<ul style="list-style-type: none"> - Pomimo ograniczeń w bezpośrednim dostępie do urzędu wynikających z ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego oraz stanu epidemii COVID-19, nie opracowano i nie wdrożono procedur wewnętrznych w obszarze informatyzacji urzędu, w tym świadczenia e-usług, - nie wypełniono obowiązku opracowania, ustanowienia i wdrożenia w urzędzie SZBI, - nie wypełniono obowiązku zapewnienia środków wspierających komunikowanie się dla osób ze szczególnymi potrzebami (osobom głuchym i słabosłyszącym).

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej jednostki*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę	
			Prawidłowe	nieprawidłowe
8.	Urząd Miasta Szczecinek	w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> - W latach 2019–2021 zachowano ciągłość działalności urzędu oraz realizacji zadań objętych kontrolą, - w ramach funkcjonującego systemu kontroli zarządczej identyfikowano ryzyka dotyczące działalności urzędu, w tym zapewnienia jego ciągłości oraz podejmowano stosowne działania ograniczające to ryzyko. Wdrożone w okresie epidemii COVID-19 regulacje pozwoliły na właściwe wypełnianie zadań, w tym świadczenie usług wobec mieszkańców, - pracownikom zapewniono bezpieczne i higieniczne warunki pracy oraz podjęto stosowne działania w ramach zarządzania kryzysowego w okresie zagrożenia epidemicznego, - dostosowano sposób realizacji wybranych zadań z zakresu pomocy społecznej, przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz zadań oświatowych do zmieniającej się sytuacji epidemicznej i związanych z nią ograniczeń, - prowadzono skuteczne działania w celu udzielania pomocy podmiotom, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19. 	<ul style="list-style-type: none"> - Pomimo ograniczeń w bezpośrednim dostępie do urzędu wynikających z ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego oraz stanu epidemii COVID-19, nie opracowano i nie wdrożono procedur wewnętrznych w obszarze informatyzacji urzędu, w tym świadczenia e-usług, - burmistrz, jako organ prowadzący, prowadził nienależyty nadzór nad działalnością Szkoły Podstawowej nr 7 im. Noblistów Polskich w Szczecinku w zakresie organizacji pracy szkoły oraz spraw administracyjnych i finansowych.

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej jednostki*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę	
			Prawidłowe	nieprawidłowe
9.	Urząd Miasta Świnoujście	w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> - Zapewniono ciągłość działalności urzędu oraz realizacji objętych kontrolą zadań, przy uwzględnieniu ograniczeń wynikających z ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii oraz zasad bezpieczeństwa sanitarnego, - skontrolowane zadania realizowano terminowo z wykorzystaniem możliwości świadczenia usług publicznych w formie elektronicznej, - podejmowano działania w celu zapewnienia pracownikom urzędu bezpiecznych i higienicznych warunków pracy oraz wdrożenia wymogów sanitarnych nałożonych na urzędy i instytucje publiczne w okresie zagrożenia epidemicznego oraz w okresie epidemii 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, - w gminie wdrożono mechanizmy udzielania pomocy podmiotom, których sytuacja finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu ograniczeń wprowadzonych z powodu epidemii. 	<ul style="list-style-type: none"> - Po otrzymaniu od Wojewody Zachodniopomorskiego w 2018 r. do uzupełnienia oraz aktualizacji niezatwierdzonego MPZK z 2017 r. oraz wprowadzeniu uzupełnień nie został on ponownie przekazany do zatwierdzenia Wojewodzie, - w okresie od 14 marca do 23 kwietnia 2020 r. nie opublikowano w BIP urzędu ogłoszeń o wprowadzonych przez Prezydenta ograniczeniach polegających na wykonywaniu przez urząd części zadań w sposób wyłączający bezpośrednią obsługę interesantów, - nie zapewniono prawidłowego prowadzenia akt osobowych 25 spośród objętych kontrolą 30 pracowników (83,3%) w zakresie przechowywania w nich potwierdzenia poinformowania pracownika o ryzyku zawodowym, które wiąże się z wykonywaną pracą, oraz o zasadach ochrony przed zagrożeniami, - na 16,7% objętych badaniem wniosków złożonych przez interesantów nie umieszczono pieczęci z datą ich wpływu do urzędu, - nierzetelnie prowadzono w urzędzie rejestr wniosków o wydanie wypisu i wrysu z ewidencji gruntów w systemie GEO-Info Ośrodek, w zakresie ujmowania w nim dat wpływu wniosków do urzędu.

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej jednostki*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę	
			Prawidłowe	nieprawidłowe
10.	Urząd Miasta Wałcz	w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> - W urzędzie zapewniono ciągłość działalności oraz realizacji zadań przy uwzględnieniu ograniczeń wynikających z ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii COVID-19, - wdrożono regulacje pozwalające na właściwe wypełnianie przez urząd zadań, w tym świadczenie usług wobec mieszkańców gminy Wałcz. - przyjęto oceny ryzyka zawodowego, 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. 	<ul style="list-style-type: none"> - 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 publicznych i skutkowało brakiem możliwości monitorowania stopnia jego realizacji, - potwierdzenie zapoznania się pracowników z oceną ryzyka zawodowego nie znajdowało się w aktach osobowych poszczególnych pracowników.
11.	Starostwo Powiatowe w Goleniowie	w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> - W latach 2019–2021 zapewniono ciągłość działalności urzędu oraz realizacji objętych kontrolą zadań. W starostwie do grudnia 2020 r. obowiązywał Program Polityki Rozwoju Powiatu Goleniowskiego na lata 2014–2020, w którym jako jeden z kierunków działań wskazano zwiększenie roli elektronicznego obiegu dokumentów, - wdrożono zmiany i ograniczenia w organizacji pracy urzędu. Pracownikom zapewniono bezpieczne i higieniczne warunki pracy oraz podjęto właściwe działania w ramach zarządzania kryzysowego w okresie zagrożenia epidemicznego, - dostosowano sposób realizacji wybranych zadań z zakresu pomocy społecznej, przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz zadań oświatowych do zmieniającej się sytuacji epidemicznej i związanych z nią ograniczeń, - prowadzono skuteczne działania w celu udzielania pomocy podmiotom, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19. 	<ul style="list-style-type: none"> - Od grudnia 2020 r. nie opracowano i nie przyjęto do stosowania w urzędzie dokumentu dotyczącego informatyzacji i rozwoju e-usług, pomimo ograniczeń w bezpośrednim dostępie do urzędu wynikających z ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego oraz stanu epidemii COVID-19, - starosta, jako organ prowadzący, sprawował nienależyty nadzór nad działalnością Zespołu Szkół nr 1 w Nowogardzie w zakresie organizacji pracy szkoły oraz spraw administracyjnych i finansowych, w tym prawidłowości naliczania i wypłaty nauczycielom wynagrodzenia za godziny ponadwymiarowe w okresie od 25 marca 2020 r. do 26 czerwca 2020 r.

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej jednostki*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę	
			Prawidłowe	nieprawidłowe
12.	Starostwo Powiatowe w Gryfinie	w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> - W latach 2019-2021 urząd prawidłowo i skutecznie prowadził działania, pomimo utrudnień wynikających ze stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii COVID-19. Od 16 marca 2020 r. do zakończenia czynności kontrolnych ograniczono bezpośrednią obsługę interesantów w wydziałach i zamknięto do 6 września 2020 r. Filię Wydziału Komunikacji i Transportu w Chojnie. O ograniczeniach w bezpośrednim załatwianiu spraw informowano w sposób zwyczajowo przyjęty, - wdrożone i zaktualizowane uregulowania wewnętrzne pozwoliły na zachowanie ciągłości działania urzędu, - pracownikom zapewniono bezpieczne i higieniczne warunki pracy oraz podjęto właściwe działania w ramach zarządzania kryzysowego w okresie zagrożenia epidemicznego, - dostosowano sposób realizacji wybranych zadań z zakresu pomocy społecznej, przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz zadań oświatowych do zmieniającej się sytuacji epidemicznej i związanych z nią ograniczeń. 	<ul style="list-style-type: none"> - Nie opracowano i nie wdrożono odrębnego dokumentu w zakresie informatyzacji urzędu, w tym świadczenia usług publicznych w formie elektronicznej, - w urzędzie nie zostały wprowadzone procedury wewnętrzne zapewniające bezpieczeństwo przetwarzania informacji stosownie do wymogów określonych w § 20 ust. 1 rozporządzenia KRI.

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej jednostki*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę	
			Prawidłowe	nieprawidłowe
13.	Starostwo Powiatowe w Szczecinku	w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> - W latach 2019-2021 zapewniono ciągłość działalności urzędu oraz realizacji objętych kontrolą zadań, przy uwzględnieniu ograniczeń wynikających z ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii COVID-19 oraz zasad bezpieczeństwa sanitarnego, - Program Rozwoju Powiatu Szczecineckiego uwzględnił kwestię działań w zakresie zastosowania technologii informatyczno-komunikacyjnych w rozwoju nowoczesnych usług w sferze publicznej, - w okresie objętym kontrolą wdrożono regulacje pozwalające na właściwe wypełnianie przez urząd zadań, w tym świadczenie usług wobec mieszkańców, - pracownikom zapewniono bezpieczne i higieniczne warunki pracy oraz podjęto właściwe działania w ramach zarządzania kryzysowego w okresie zagrożenia epidemicznego, - dostosowano sposób realizacji wybranych zadań z zakresu pomocy społecznej, przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz zadań oświatowych do zmieniającej się sytuacji epidemicznej i związanych z nią ograniczeń. 	<ul style="list-style-type: none"> - W okresie objętym kontrolą nie opracowano i nie wdrożono odrębnego dokumentu strategicznego dotyczącego informatyzacji urzędu, w tym świadczenia e-usług.
14.	Starostwo Powiatowe w Wałczu	w formie opisowej	<ul style="list-style-type: none"> - W latach 2019-2021 zachowano ciągłość działalności urzędu oraz realizacji zadań objętych kontrolą, - wdrożono regulacje pozwalające na właściwe wypełnianie przez urząd zadań, w tym świadczenie usług wobec mieszkańców starostwa, <ul style="list-style-type: none"> - pracownikom zapewniono bezpieczne i higieniczne warunki pracy oraz podjęto właściwe działania w ramach zarządzania kryzysowego w okresie zagrożenia epidemicznego, - dostosowano sposób realizacji wybranych zadań z zakresu pomocy społecznej, przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz zadań oświatowych do zmieniającej się sytuacji epidemicznej i związanych z nią ograniczeń, - udzielano pomocy podmiotom, których płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu COVID-19. 	<ul style="list-style-type: none"> - Pomimo ograniczeń w bezpośrednim dostępie do urzędu wynikających z ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego oraz stanu epidemii COVID-19, nie opracowano i nie wdrożono procedur wewnętrznych w obszarze informatyzacji urzędu, w tym świadczenia e-usług, - nie wypełniono obowiązku opracowania, ustanowienia i wdrożenia w urzędzie SZBI, - w aktach osobowych 28 z 30 objętych kontrolą pracowników nie zamieszczono potwierdzenia zapoznania się z oceną ryzyka zawodowego. W trakcie kontroli NIK uzupełniono akta osobowe o wymagane potwierdzenia.

*) pozytywna/negatywna/w formie opisowej

6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno- -ekonomicznych

W celu ograniczenia zakażeń wirusem SARS-CoV-2 na podstawie przepisów rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego i przepisów rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii, wprowadzono od 14 marca 2020 r. stan zagrożenia epidemicznego, a następnie w okresie od 20 marca 2020 r. do odwołania stan epidemii. Wprowadzone nakazy i zakazy dotyczyły również funkcjonowania organów administracji publicznej, m.in. zapewnienia obsługi obywateli przy zachowaniu środków bezpieczeństwa. I tak:

Wdrożenie działań
zapobiegających
COVID-19

- z dniem 13 marca 2020 r. wprowadzono przepisy umożliwiające ograniczenie wykonywania zadań przez urząd administracji publicznej lub jednostkę organizacyjną wykonującą zadania o charakterze publicznym, wyłącznie do zadań niezbędnych do zapewnienia pomocy obywatelom, a także określonych zadań przez ten urząd lub jednostkę w sposób wyłączający bezpośrednią obsługę interesantów²³. Decyzję w tym zakresie podejmował kierownik urzędu administracji publicznej lub kierujący jednostką organizacyjną wykonującą zadania o charakterze publicznym, zawiadamiając o tych ograniczeniach, w drodze ogłoszenia, na stronie podmiotowej urzędu lub jednostki, a także przez wywieszenie ogłoszenia w siedzibie urzędu lub jednostki. Możliwość taką utrzymano w kolejnych rozporządzeniach w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii²⁴;
- z dniem 19 kwietnia 2020 r. uszczegółowiono rodzaj zadań niezbędnych do zapewnienia pomocy obywatelom, do których zaliczono m.in. sprawy z zakresu: rejestracji stanu cywilnego, ewidencji ludności i dowodów osobistych, pomocy społecznej, świadczeń usług komunalnych, działań urzędów pracy (w tym wsparcia przedsiębiorców w związku z epidemią wywołaną zakażeniami wirusem SARS-CoV-2), wydawania praw jazdy, dowodów rejestracyjnych i innych dokumentów komunikacyjnych, administracji architektoniczno-budowlanej, ochrony środowiska oraz korzystania z wód (w zakresie zgody wodnoprawnej);
- od 16 maja 2020 r., zamiast przepisu umożliwiającego ograniczenie wykonywania określonych zadań w sposób wyłączający bezpośred-

²³ Przepis § 8 rozporządzenia w sprawie stanu zagrożenia epidemicznego, a następnie przepis § 10 rozporządzenia w sprawie stanu epidemii.

²⁴ Tj. w rozporządzeniach Rady Ministrów z dnia: 31 marca 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (§ 13, Dz. U. poz. 566, ze zm., uchylone z dniem 10 kwietnia 2020 r.); 10 kwietnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (§ 13, Dz. U. poz. 658, ze zm., uchylone z dniem 19 kwietnia 2020 r.); 19 kwietnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (§ 13, Dz. U. poz. 697, ze zm., uchylone z dniem 2 maja 2020 r.) oraz 2 maja 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. poz. 792, ze zm., uchylone z dniem 16 maja 2020 r.).

nią obsługę interesantów, wprowadzono przepis, zgodnie z którym w urzędach administracji publicznej lub jednostkach organizacyjnych wykonujących zadania o charakterze publicznym dopuszczalna liczba interesantów przebywających, w tym samym czasie, w jednym pomieszczeniu nie mogła być większa niż jedna osoba na jedno stanowisko obsługi, z wyłączeniem osób realizujących zadania w zakresie obsługi interesantów²⁵. Przy czym od 30 maja 2020 r. przepis ten nie miał zastosowania do: dziecka do ukończenia 13. roku życia; osoby z orzeczeniem o niepełnosprawności, osoby z orzeczeniem o stopniu niepełnosprawności, osoby z orzeczeniem o potrzebie kształcenia specjalnego lub osoby, która ze względu na stan zdrowia nie może poruszać się samodzielnie; osoby o ograniczonej możliwości prowadzenia własnych spraw w urzędzie; osoby wymagającej pomocy tłumacza; innej osoby, w przypadkach wynikających z odrębnych przepisów;

- od 31 marca 2020 r. zakłady pracy były obowiązane zapewnić osobom zatrudnionym niezależnie od podstawy zatrudnienia rękawiczki jednorazowe lub środki do dezynfekcji rąk, a także odległość pomiędzy stanowiskami pracy wynoszącą co najmniej 1,5 m, chyba że było to niemożliwe ze względu na charakter działalności wykonywanej w danym zakładzie pracy, a zakład ten zapewniał środki ochrony osobistej związane ze zwalczaniem epidemii COVID-19²⁶;
- od 16 kwietnia 2020 r. wprowadzono obowiązek zakrywania, przy pomocy odzieży lub jej części, maski albo maseczki, ust i nosa w zakładach pracy oraz w budynkach użyteczności publicznej (także budynkach biurowych lub socjalnych) przeznaczonych m.in. na potrzeby administracji publicznej. Do 27 listopada 2020 r. obowiązek ten nie był stosowany w przypadku osób wykonujących czynności zawodowe lub służbowe, z wyjątkiem osób wykonujących bezpośrednią

²⁵ Przepisy rozporządzeń Rady Ministrów z dnia: 16 maja 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (§ 12, Dz. U. poz. 878, ze zm., uchylone z dniem 30 maja 2020 r.); 29 maja 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (§ 14, Dz. U. poz. 964, ze zm., uchylone z dniem 20 czerwca 2020 r.); 19 czerwca 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (§ 15, Dz. U. poz. 1066, ze zm., uchylone z dniem 8 sierpnia 2020 r.); 7 sierpnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (§ 21, Dz. U. poz. 1356, ze zm., uchylone z dniem 10 października 2020 r.); 9 października 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (§ 24, Dz. U. poz. 1758, ze zm., uchylone z dniem 28 listopada 2020 r.); 26 listopada 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (§ 21, Dz. U. poz. 2091, uchylone z dniem 2 grudnia 2020 r.); 1 grudnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (§ 21, Dz. U. poz. 2132, uchylone z dniem 28 grudnia 2020 r.); 21 grudnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (§ 22, Dz. U. poz. 2316, ze zm. uchylone z dniem 27 lutego 2021 r.); 26 lutego 2021 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (§ 21, Dz. U. poz. 447, uchylone z dniem 20 marca 2021 r.) oraz 19 marca 2021 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (§ 21, Dz. U. poz. 512, ze zm. uchylone z dniem 6 czerwca 2021 r.).

²⁶ Przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 31 marca 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. poz. 566, ze zm.) oraz kolejnych rozporządzeń Rady Ministrów w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii.

obsługę interesantów lub klientów. W okresie od 28 listopada 2020 r. do 1 grudnia 2020 r. ww. wymóg obowiązywał w zakładach pracy, jeżeli w pomieszczeniu przebywało więcej niż jedna osoba (§ 25 ust. 1 pkt 2c). Od 2 grudnia 2020 r. ponownie obowiązek ten nie był stosowany w przypadku osób wykonujących czynności zawodowe lub służbowe (chyba że zarządzający takim budynkiem postanowił inaczej), z wyjątkiem osoby wykonującej bezpośrednią obsługę interesantów lub klientów w czasie jej wykonywania (§ 25 ust. 3 pkt 15)²⁷;

- od 24 czerwca 2020 r.²⁸ umożliwiono tymczasowe przeniesienia przez wójta, burmistrza, prezydenta miasta, starostę oraz marszałka województwa, podległego mu pracownika samorządowego do pracy w innej jednostce na czas określony do 3 miesięcy. Przeniesienie miało na celu zapewnienie sprawnej realizacji zadań jednostki, do której przenoszony jest pracownik;
- od 3 listopada 2020 r. w urzędach administracji publicznej lub jednostkach organizacyjnych wykonujących zadania o charakterze publicznym kierownicy urzędów administracji publicznej, dyrektorzy generalni urzędów lub kierujący jednostką organizacyjną polecają pracownikom wykonywanie pracy zdalnej, z wyjątkiem jednostek organizacyjnych sądów i prokuratury. Do warunków świadczenia pracy zdalnej stosuje się przepisy art. 3 ust. 3-8 ustawy o zapobieganiu COVID-19. Z zakresu pracy zdalnej mogą być wyłączeni pracownicy realizujący zadania niezbędne do zapewnienia pomocy obywatelom lub inne zadania niezbędne ze względu na przepisy prawa lub potrzeby urzędu lub jednostki, jeżeli nie jest możliwe ich wykonywanie w ramach pracy zdalnej²⁹;
- z dniem 29 listopada 2020 r. oraz 5 grudnia 2020 r. wprowadzono za zgodą pracodawcy możliwość odpowiednio: świadczenia pracy zdalnej przez osoby poddane obowiązkowej kwarantannie (art. 4h ustawy o zapobieganiu COVID-19) oraz przez osoby poddane obowiązkowej izolacji w warunkach domowych (art. 4ha ustawy o zapobieganiu COVID-19).

²⁷ Przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 kwietnia 2020 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. poz. 673), rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 kwietnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (§ 18 Dz. U. poz. 697, ze zm.) oraz kolejnych rozporządzeń Rady Ministrów w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii. Aktualnie § 25 ust. 4 pkt 17 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 maja 2021 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. poz. 861, ze zm.).

²⁸ Poprzez dodanie art. 3a do ustawy o zapobieganiu COVID.

²⁹ Przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 listopada 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. poz. 1931) oraz kolejnych rozporządzeń Rady Ministrów w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii. Aktualnie § 22 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 6 maja 2021 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. poz. 861, ze zm.).

Informatyzacja urzędów

Zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne³⁰, podmiot publiczny używa do realizacji zadań publicznych systemów teleinformatycznych spełniających minimalne wymagania dla systemów teleinformatycznych oraz zapewniających interoperacyjność systemów na zasadach określonych w Krajowych Ramach Interoperacyjności.

W myśl § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie KRI Krajowe Ramy Interoperacyjności określają sposoby postępowania podmiotu realizującego zadania publiczne w zakresie doboru środków, metod i standardów wykorzystywanych do ustanowienia, wdrożenia, eksploatacji, monitorowania, przeglądu, utrzymania i udoskonalania systemu teleinformatycznego wykorzystywanego do realizacji zadań tego podmiotu oraz procedur organizacyjnych, mające na celu m.in.: zapewnienie obywatelom oraz przedsiębiorcom dostępności usług świadczonych przez podmioty realizujące zadania publiczne w postaci elektronicznej oraz zwiększenie efektywności usług świadczonych przez administrację publiczną. Zarządzanie usługami realizowanymi przez systemy teleinformatyczne ma na celu dostarczanie tych usług na deklarowanym poziomie dostępności i odbywa się w oparciu o udokumentowane procedury (§ 15 ust. 2 rozporządzenia KRI). Podmiot realizujący zadania publiczne opracowuje i ustanawia, wdraża i eksploatuje, monitoruje i przegląda oraz utrzymuje i doskonali system zarządzania bezpieczeństwem informacji zapewniający poufność, dostępność i integralność informacji z uwzględnieniem takich atrybutów, jak autentyczność, rozliczalność, niezaprzeczalność i niezawodność. Zarządzanie bezpieczeństwem informacji realizowane jest w szczególności przez zapewnienie przez kierownictwo podmiotu publicznego warunków umożliwiających realizację i egzekwowanie zapewnienia aktualizacji regulacji wewnętrznych w zakresie dotyczącym zmieniającego się otoczenia (§ 20 ust. 1 i 2 pkt 1 rozporządzenia KRI).

Elektroniczne Zarządzanie Dokumentacją

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych³¹ wprowadziło nowy sposób dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw. Obok systemu tradycyjnego, dopuszcza się wykonywanie czynności kancelaryjnych w systemie teleinformatycznym elektronicznego zarządzania dokumentacją (EZD).

Dostępność cyfrowa stron internetowych urzędu

Zgodnie z art. 5 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 4 kwietnia 2019 r. o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych³² podmioty publiczne zapewniają dostępność cyfrową przez spełnienie przez ich stronę internetową lub aplikację mobilną wymagań określonych w załączniku do ustawy. Dostępność cyfrowa strony internetowej i aplikacji mobilnej polega na zapewnieniu ich funkcjonalności, kompatybilności, postrzegalności i zrozumiałości.

³⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 670, ze zm. Dalej: ustawa o informatyzacji.

³¹ Dz. U. Nr 14 poz. 67, ze zm.

³² Dz. U. poz. 848.

Kontrola zarządcza polega na optymalnym wykorzystaniu rozwiązań istniejących w jednostce, ich modyfikacji, jeżeli wystąpi taka potrzeba, albo wdrażaniu nowych rozwiązań zarządczych służących realizacji zadań i celów jednostki. Do obowiązków kierownika jednostki należy zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej. Zgodnie z art. 68 ustawy o finansach publicznych, kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Kontrola zarządcza jest ściśle powiązana z systemem procedur i zasad stosowanym w danej jednostce. System wyznaczania celów i zadań oraz ich monitorowania za pomocą mierników jest skutecznym narzędziem pomiaru efektywności funkcjonowania wszystkich jednostek samorządu terytorialnego. Priorytetowym działaniem każdego urzędu powinno być dążenie do eliminowania bądź ograniczania ryzyka. W przypadku, gdy realizacja danych zadań nie działa zgodnie z założeniami, zadaniem kierownika jest identyfikacja przyczyn takiej sytuacji oraz natychmiastowe wszczęcie postępowania naprawczego. Należy mieć na uwadze, że zgodnie ze standardami kontroli zarządczej, w przypadku istotnej zmiany warunków, należy ponownie dokonać analizy i identyfikacji ryzyka oraz wyznaczyć adekwatne cele i zadania. Należy zapewnić istnienie mechanizmów służących utrzymaniu ciągłości działalności jednostki wykorzystując, między innymi, wyniki analizy ryzyka.

Kontrola zarządcza

Zgodnie z definicją zawartą w ustawie o zarządzaniu kryzysowym (art. 2), zarządzanie kryzysowe to działalność organów administracji publicznej, będąca elementem kierowania bezpieczeństwem narodowym, która polega na zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, przygotowaniu do podejmowania nad nimi kontroli w drodze zaplanowanych działań, reagowaniu w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych, usuwaniu ich skutków oraz odtworzeniu zasobów i infrastruktury krytycznej. W ww. ustawie określono obowiązek podjęcia działania w przypadku wystąpienia zagrożeń przede wszystkim przez samorządy, które realizują te działania za pomocą administracji zespolonej, współdziałającej z centrami zarządzania kryzysowego.

Zarządzanie kryzysowe

W dniu 8 marca 2020 r. w ustawie o zarządzaniu kryzysowym został dodany przepis art. 21b³³, na mocy którego wójt, burmistrz, prezydent miasta został zobowiązany do określenia szczególnych form udzielania pomocy dla lokalnej społeczności na potrzeby zapewnienia ochrony lokalnej społeczności w sytuacji kryzysowej lub możliwości wystąpienia sytuacji kryzysowej. Organ wykonawczy gminy musi sporządzić wykaz tych szczególnych form oraz poinformować mieszkańców, w sposób zwyczajowo przyjęty oraz w tłumaczeniu na język migowy o warunkach korzystania z pomocy. Ma to na celu zabezpieczenie osób najbardziej potrzebujących.

Do zadań wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w sprawach zarządzania należy nie tylko zarządzanie urzędem, lecz także zarządzanie kryzysowe, w tym m.in. kierowanie działaniami związanymi z monitorowaniem, planowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie gminy.

³³ Art. 21b dodany przez art. 24 pkt 2 ustawy o zapobieganiu COVID-19 (Dz. U. poz. 374).

Zadania te wójt (burmistrz lub prezydent miasta) wykonuje przy pomocy komórki organizacyjnej urzędu gminy właściwej w sprawach zarządzania kryzysowego. Organem pomocniczym wójta w zapewnieniu wykonywania zadań zarządzania kryzysowego jest gminny zespół zarządzania kryzysowego.

Organem właściwym w sprawach zarządzania kryzysowego na obszarze powiatu jest starosta jako przewodniczący zarządu powiatu. Do zadań starosty w sprawach zarządzania kryzysowego należą m.in. kierowanie monitorowaniem, planowaniem, reagowaniem i usuwaniem skutków zagrożeń na terenie powiatu, realizacja zaleceń do powiatowych planów zarządzania kryzysowego, wydawanie organom gminy zaleceń do gminnego planu zarządzania kryzysowego, zatwierdzanie gminnego planu zarządzania kryzysowego. Powyższe zadania starosta wykonuje przy pomocy powiatowej administracji zespolonej i jednostek organizacyjnych powiatu. Organem pomocniczym starosty przy wykonywaniu zadań zarządzania kryzysowego jest powiatowy zespół zarządzania kryzysowego.

Bezpieczne i higieniczne warunki pracy

Zgodnie z przepisem art. 207 § 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy³⁴, pracodawca ma obowiązek organizować pracę w sposób zapewniający bezpieczne i higieniczne warunki pracy oraz zapewniać przestrzeganie w zakładzie pracy przepisów oraz zasad bezpieczeństwa i higieny pracy, wydawać polecenia usunięcia uchybień w tym zakresie oraz kontrolować wykonanie tych poleceń. Musi również reagować na potrzeby w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i higieny pracy oraz dostosowywać środki podejmowane w celu doskonalenia istniejącego poziomu ochrony zdrowia i życia pracowników, biorąc pod uwagę zmieniające się warunki wykonywania pracy. Obowiązkiem pracodawcy jest również przekazywanie pracownikom informacji o zagrożeniach dla zdrowia i życia występujących w zakładzie pracy, na poszczególnych stanowiskach pracy i przy wykonywanych pracach, w tym o zasadach postępowania w przypadku awarii i innych sytuacji zagrażających zdrowiu i życiu pracowników, a także o działaniach ochronnych i zapobiegawczych podjętych w celu wyeliminowania lub ograniczenia ww. zagrożeń (art. 207¹ § 1 pkt 1 i 2 Kodeksu pracy).

Pracodawcy mają również obowiązek dostarczyć pracownikowi nieodpłatnie środki ochrony indywidualnej zabezpieczające przed działaniem niebezpiecznych i szkodliwych dla zdrowia czynników występujących w środowisku pracy oraz informować go o sposobach posługiwania się tymi środkami (art. 237⁶ Kodeksu pracy).

Praca zdalna

Przyjęta przez rząd pierwsza tarcza antykryzysowa (ustawa o zapobieganiu COVID-19) wprowadziła przepisy odnoszące się do pracy zdalnej, w świetle których pracodawca może, nakazać swoim pracownikom przejście na system pracy zdalnej. W tarczy antykryzysowej 4.0 (ustawa 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 z wystąpieniem COVID-19³⁵)

³⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1320, ze zm. dalej: Kodeks pracy.

³⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 1072, ze zm.

rząd doprecyzował zasady wykonywania pracy zdalnej, zawężając m. in. listę osób, które mogą być kierowane do pracy zdalnej, do tych pracowników, którym pozwalają na to ich umiejętności, możliwości techniczne oraz warunki lokalowe. Od 5 września 2020 r. zmieniono ust. 1 art. 3 zgodnie z którym umożliwiono pracodawcy polecenia pracownikowi pracy zdalnej w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii, ogłoszonego z powodu COVID-19 oraz w okresie trzech miesięcy po ich odwołaniu.

Celem oceny ryzyka zawodowego jest sprowadzenie ryzyka związanego z wykonywaną pracą do akceptowalnego poziomu, czyli takiego, w ramach którego ewentualne straty powstałe w wyniku zaktywizowania się konkretnego zagrożenia są możliwe do akceptacji. Do zagadnień dotyczących ryzyka zawodowego odnoszą się przepisy działu dziesiątego Kodeksu pracy oraz aktów wykonawczych do tej ustawy. Zgodnie z art. 226 Kodeksu pracy pracodawca ocenia i dokumentuje ryzyko zawodowe związane z wykonywaną pracą oraz stosuje niezbędne środki profilaktyczne zmniejszające to ryzyko, informuje pracowników o ryzyku zawodowym, które wiąże się z wykonywaną pracą, a także o zasadach ochrony przed zagrożeniami. Pracodawcy do 28 stycznia 2021 r. zobowiązani zostali do dokonania aktualizacji oceny ryzyka zawodowego, na jakie jest lub może być narażony pracownik, w zakresie dotyczącym koronawirusa zespołu ostrej niewydolności oddechowej (SARS-CoV-2)³⁶.

Ocena ryzyka
zawodowego

Pomoc społeczna jest instytucją polityki społecznej państwa, która ma na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężanie trudnych sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości. Organizują ją organy administracji rządowej i samorządowej, współpracując w tym zakresie, na zasadzie partnerstwa, z organizacjami społecznymi i pozarządowymi, Kościołem Katolickim, innymi kościołami, związkami wyznaniowymi oraz osobami fizycznymi i prawnymi (art. 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej³⁷).

Pomoc społeczna

Zadania pomocy społecznej w gminach wykonują jednostki organizacyjne – ośrodki pomocy społecznej lub centra usług społecznych, w powiatach – powiatowe centra pomocy rodzinnej. Zadania realizowane przez jednostki samorządu terytorialnego w ramach pomocy społecznej wymienione zostały w art. 17-21a ustawy o pomocy społecznej. Ośrodki pomocy społecznej zajmują się m.in. przyznawaniem: świadczeń pieniężnych i niepieniężnych z pomocy społecznej, różnego rodzaju świadczeń dla rodzin oraz dodatków. Z kolei powiatowe centra pomocy rodzinie zajmują się pomocą udzielaną osobom niepełnosprawnym (m.in. w zakresie aktywizacji społecznej i rehabilitacji osób niepełnosprawnych), pomocą udzielaną dziecku i rodzinie (m.in. w ramach pieczy zastępczej), interwencją kryzysową (m.in. porady prawnika, psychologa i pracowników socjalnych) oraz poradnictwem specjalistycznym.

³⁶ Paragraf 2 rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 11 grudnia 2020 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szkodliwych czynników biologicznych dla zdrowia w środowisku pracy oraz ochrony zdrowia pracowników zawodowo narażonych na te czynniki (Dz. U. poz. 2234).

³⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 1876, ze zm. Dalej: ustawa o pomocy społecznej.

Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie

Zgodnie z art. 6 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie³⁸ zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie są realizowane przez organy administracji rządowej i jednostki samorządu terytorialnego.

Do zadań własnych gminy należy w szczególności tworzenie gminnego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w tym: opracowanie i realizacja gminnego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie; prowadzenie poradnictwa i interwencji w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie w szczególności poprzez działania edukacyjne służące wzmocnieniu opiekuńczych i wychowawczych kompetencji rodziców w rodzinach zagrożonych przemocą w rodzinie; zapewnienie osobom dotkniętym przemocą w rodzinie miejsc w ośrodkach wsparcia; tworzenie zespołów interdyscyplinarnych.

Do zadań własnych powiatu należy w szczególności: opracowanie i realizacja powiatowego programu przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie; opracowanie i realizacja programów służących działaniom profilaktycznym mającym na celu udzielenie specjalistycznej pomocy, zwłaszcza w zakresie promowania i wdrożenia prawidłowych metod wychowawczych w stosunku do dzieci w rodzinach zagrożonych przemocą w rodzinie; zapewnienie osobom dotkniętym przemocą w rodzinie miejsc w ośrodkach wsparcia; zapewnienie osobom dotkniętym przemocą w rodzinie miejsc w ośrodkach interwencji kryzysowej.

Program „Posiłek w szkole i w domu”

Rządowy program „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019–2023 jest programem wspierania finansowego gmin w zakresie realizacji zadań własnych o charakterze obowiązkowym określonych w art. 17 ust. 1 pkt 3 i 14 ustawy o pomocy społecznej oraz organów prowadzących publiczne szkoły podstawowe w zakresie realizacji zadań, o których mowa w art. 10 ust. 1 pkt 1 Prawa oświatowego.

Program „Posiłek w szkole i w domu” zapewnia pomoc zarówno osobom starszym, niepełnosprawnym, o niskich dochodach, jak i dzieciom, które wychowują się w rodzinach znajdujących się w trudnej sytuacji. Program przewiduje wsparcie finansowe gmin w udzieleniu pomocy w formie posiłku, świadczenia pieniężnego w postaci zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności oraz świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych. Istotnym elementem Programu jest zapewnienie dzieciom i młodzieży w wieku szkolnym zjedzenia gorącego posiłku przygotowanego w stołówce szkolnej. Ze środków przekazywanych gminom w ramach Programu dofinansowywane są zarówno posiłki wydawane na stołówkach, ale również te dowożone osobom dorosłym, w tym osobom niewychodzącym z domu (np. ze względu na podeszły wiek czy niepełnosprawność).

³⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 1249.

ZAŁĄCZNIKI

Zgodnie z art. 57 ust. 1 i 2 Prawa oświatowego organ prowadzący szkołę lub placówkę sprawuje nadzór nad jej działalnością w zakresie spraw finansowych i administracyjnych. Nadzorowi podlega w szczególności: prawidłowość dysponowania przyznanymi szkole lub placówce środkami budżetowymi oraz pozyskanymi przez szkołę lub placówkę środkami pochodzącymi z innych źródeł, a także gospodarowania mieniem; przestrzeganie przepisów dotyczących organizacji pracy szkoły i placówki.

Nadzór organów
prowadzących
nad działalnością szkół

6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1320, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 920, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm.).
5. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.).
6. 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.).
7. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 1856, ze zm.).
8. Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. z 2021 r. poz. 670, ze zm.).
9. Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1876, ze zm.).
10. Ustawa z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz. U. z 2021 r. poz. 1082, ze zm.).
11. Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 1672, ze zm.).
12. Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. z 2021 r. poz. 1249).
13. Ustawa z dnia 4 kwietnia 2019 r. o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych (Dz. U. poz. 848).
14. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 13 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego (Dz. U. poz. 433, ze zm., uchylone z dniem 20 marca 2020 r.).
15. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie odwołania na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego (Dz. U. poz. 490).
16. Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz. U. poz. 491, ze zm.).
17. Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii:
 - z dnia 31 marca 2020 r. (Dz. U. poz. 566, ze zm., uchylone z dniem 10 kwietnia 2020 r.);

- z dnia 10 kwietnia 2020 r. (Dz. U. poz. 658, ze zm., uchylone z dniem 19 kwietnia 2020 r.);
 - z dnia 19 kwietnia 2020 r. (Dz. U. poz. 697, ze zm., uchylone z dniem 2 maja 2020 r.);
 - z dnia 2 maja 2020 r. (Dz. U. poz. 792, ze zm., uchylone z dniem 16 maja 2020 r.);
 - z dnia 16 maja 2020 r. (Dz. U. poz. 878, ze zm., uchylone z dniem 30 maja 2020 r.);
 - z dnia 29 maja 2020 r. (Dz. U. poz. 964, ze zm., uchylone z dniem 20 czerwca 2020 r.);
 - z dnia 19 czerwca 2020 r. (Dz. U. poz. 1066, ze zm., uchylone z dniem 8 sierpnia 2020 r.);
 - z dnia 7 sierpnia 2020 r. (Dz. U. poz. 1356, ze zm., uchylone z dniem 10 października 2020 r.);
 - z dnia 9 października 2020 r. (Dz. U. poz. 1758, ze zm. uchylone z dniem 28 listopada 2020 r.);
 - z dnia 26 listopada 2020 r. (Dz. U. poz. 2091, uchylone z dniem 2 grudnia 2020 r.);
 - z dnia 1 grudnia 2020 r. (Dz. U. poz. 2132, uchylone z dniem 28 grudnia 2020 r.);
 - z dnia 21 grudnia 2020 r. (Dz. U. poz. 2316, ze zm., uchylone z dniem 27 lutego 2021 r.);
 - z dnia 26 lutego 2021 r. (Dz. U. poz. 447, uchylone z dniem 20 marca 2021 r.);
 - z dnia 19 marca 2021 r. (Dz. U. poz. 512, ze zm., uchylone z dniem 8 maja 2021 r.);
 - z dnia 6 maja 2021 r. (Dz. U. poz. 861, ze zm.).
18. 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 teleinformatycznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2247).
19. Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14 poz. 67, ze zm.).
20. Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF z 2009 r. Nr 15, poz. 84).
21. Komunikat Nr 6 Ministra Finansów z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych wytycznych dla sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem (Dz. Urz. MF z 2012 r. poz. 56).

6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Minister Edukacji i Nauki
8. Minister Rodziny i Polityki Społecznej
9. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
10. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
11. Sejmowa Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
12. Sejmowa Komisja Cyfryzacji, Innowacyjności i Nowoczesnych Technologii
13. Sejmowa Komisja Edukacji, Nauki i Młodzieży
14. Sejmowa Komisja Polityki Społecznej i Rodziny
15. Senacka Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej
16. Senacka Komisja Nauki, Edukacji i Sportu
17. Senacka Komisja Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej
18. Wójtowie, burmistrzowie i prezydenci miast

6.5. Stanowisko Sekretarza Stanu Kancelarii Prezesa Rady Ministrów do informacji o wynikach kontroli

KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW
SEKRETARZ STANU

Janusz Cieszyński

Warszawa, 2 lutego 2022 r.

DRU.WSRUCAT.1780.1.2022(2)

Pani Małgorzata Motylow
Wiceprezes Najwyższej Izby
Kontroli

Szanowna Pani Prezes,

w odpowiedzi na pismo LSZ.430.005.2021 z dnia 19 stycznia 2022 r., dotyczące wyników kontroli P/21/094 „Funkcjonowanie urzędów administracji publicznej w okresie epidemii COVID-19”, poniżej przedstawiam następujące stanowisko:

W Informacji o wynikach kontroli „Funkcjonowanie urzędów administracji publicznej w okresie epidemii COVID-19” w rozdziale 4. WNIOSKI stwierdzono m.in., że:

„Czas izolacji społecznej oraz ograniczonej mobilności osób pokazał jak ogromne znaczenie ma przystosowanie urzędów administracji publicznej do świadczenia cyfrowych usług publicznych. W celu zapewnienia ciągłości działalności podmiotów publicznych, biorąc pod uwagę m.in. ryzyko przyszłych kryzysów, konieczne jest zwiększenie dostępności takich usług oraz ich upowszechnianie”.

W związku z powyższym Najwyższa Izba Kontroli uznała za niezbędne podjęcie przez Ministra Cyfryzacji działań w celu określenia standardów cyfrowych usług publicznych dla administracji samorządowej, propagowania rozwiązań chmurowych oraz koordynacji działań w tym zakresie.

Uprzejmie informuję, że Minister Cyfryzacji od lat prowadzi działania służące podniesieniu standardów i dostępności usług cyfrowych administracji publicznej, czego wyrazem jest dynamiczny rozwój bramy do informacji i usług publicznych, czyli Portalu RP. W ramach portalu uruchomiono serwis dla administracji samorządowej samorząd.gov.pl i zaproszono do migracji na tę platformę jednostki administracji publicznej. Sukcesywnie rozbudowywany jest także system usług lokalnych na tej platformie.

W 2021 r. uruchomiono 927 witryn na gov.pl (1687 od początku funkcjonowania) i 35 witryn (96 od początku funkcjonowania) na samorząd.gov.pl. Zawarto porozumienia z 555 partnerami: 445 z partnerami rządowymi oraz 110 z samorządowymi. Zbudowano komponenty architektury ekosystemu usług cyfrowych, które zintegrowano z Węzłem Krajowym, platformą ePUAP oraz systemem elektronicznego zarządzania dokumentacją EZD RP. Stworzono narzędzia i funkcjonalności umożliwiające generowanie nowych e-usług i ich dostosowanie do potrzeb konkretnej procedury urzędowej przy minimalizacji kosztów. Rozpoczęto prace koncepcyjne nad zbudowaniem wirtualnego urzędu, który pozwoli zdalnie obsługiwać procesy realizowane przez administrację publiczną.

Komunikacja z urzędami zostanie uzupełniona o:

niepodlega

POLSKA
STULECIE ODZYSKANIA
NIEPODLEGŁOŚCI

gov.pl/premier

- system kolejowania w urzędach,
- tele- i wideowizyty w urzędach,
- chatboty i voiceboty instytucji publicznych udzielające porad.

Zestaw budowanych w ramach projektu usług cyfrowych będzie tworzył łatwy w rozbudowie ekosystem umożliwiający obsługę spraw w wirtualnych urzędach, w których urzędnicy otrzymają narzędzia wspierające zautomatyzowaną obsługę spraw.

W zakresie Programu Wspólna Infrastruktura Informatyczna Państwa w 2021 r. opracowano m.in., przy współpracy z EBOR, wytyczne dla administracji publicznej w zakresie wykorzystania usług chmurowych w sektorze usług publicznych. Udostępniono System Zapewniania Usług Chmurowych, w ramach którego zweryfikowani dostawcy mogą publikować usługi chmurowe w ustandaryzowanych Katalogach Usług. Przeprowadzono działania edukacyjne oraz szkolenia z zakresu korzystania z usług chmurowych i cyberbezpieczeństwa systemów teleinformatycznych (PWCyber). Trwają prace nad budową platformy szkoleniowej Akademia Chmury.

Dalszy rozwój usług infrastrukturalnych i chmurowych zakłada m.in.:

- zwiększenie bezpieczeństwa i zapewnienie ciągłości działania najważniejszych systemów teleinformatycznych i telekomunikacyjnych należących do KPRM i administracji państwowej,
- optymalizację kosztów funkcjonowania ośrodków przetwarzania danych,
- poprawę efektywności zarządzania infrastrukturą światłowodową i utrzymania systemów IT.

Planowane w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów działania zakładają stały rozwój bramy do informacji i e-usług publicznych oraz doskonalenie oferty informacyjno-usługowej administracji. Zmiany, poprzedzone badaniem potrzeb odbiorców, adresowane do obywateli, administracji publicznej, w tym samorządowej, i do przedsiębiorców, będą anonsowane na gov.pl i samorząd.gov.pl. Kierunki zmian wymagające koordynacji, będą – jak dotychczas – konsultowane z zaangażowanymi w proces interesariuszami.

Z wyrazami szacunku,

Janusz Cieszyński

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

6.6. Stanowisko Ministra Rodziny i Polityki Społecznej do informacji o wynikach kontroli



MINISTER
Rodziny i Polityki Społecznej

Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

BKA-II.081.7.2.2022.IK

**Pan
Marian Banaś
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli**

Szanowny Panie Prezesie,

przekazuję stanowisko do Informacji Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli *Funkcjonowanie urzędów administracji publicznej w okresie epidemii COVID-19*, otrzymanej przy piśmie NIK znak: LZS.430.005.2021, w dniu 25 stycznia 2022 r.

W związku z upowszechnieniem się podczas epidemii wykonywania pracy w formie pracy zdalnej oraz zgłaszanymi postulatami dotyczącymi możliwości jej kontynuowania także po odwołaniu stanu epidemii, Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej przygotowało *projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw* (obecnie: UD318), mający na celu wprowadzenie na stałe pracy zdalnej do przepisów Kodeksu pracy.

Przedmiotowy projekt ustawy w dniu 20 stycznia 2022 r. został przyjęty przez Komitet Stały Rady Ministrów, który rekomendował go do rozpatrzenia Radzie Ministrów. Po przyjęciu projektu przez Radę Ministrów projekt zostanie przekazany do prac parlamentarnych.

Dodatkowo, odnosząc się do treści wniosku skierowanego do Ministra Rodziny i Polityki Społecznej należy wyjaśnić, że projekt ten zawiera m.in. przepisy definiujące pracę zdalną oraz określające prawa i obowiązki pracowników i pracodawców związane z pracą zdalną. Pracą zdalną będzie praca wykonywana całkowicie lub częściowo w miejscu wskazanym przez pracownika i każdorazowo uzgodnionym z pracodawcą, w tym pod adresem zamieszkania pracownika, w szczególności z wykorzystaniem środków bezpośredniego porozumiewania się na odległość.

Projektowane przepisy odnoszą się także do kwestii kosztów związanych ze świadczeniem przez pracownika pracy zdalnej. Zgodnie z przepisami zawartymi w projekcie ustawy pracodawca będzie zobowiązany do:

- 1) zapewnienia pracownikowi wykonującemu pracę zdalną materiałów i narzędzi pracy, w tym urządzeń technicznych, niezbędnych do wykonywania pracy zdalnej; pokrycia kosztów związanych z instalacją, serwisem, eksploatacją i konserwacją narzędzi pracy, w tym urządzeń technicznych, niezbędnych do wykonywania pracy zdalnej, kosztów energii elektrycznej oraz niezbędnych usług telekomunikacyjnych;

- 2) pokrycia innych kosztów bezpośrednio związanych z wykonywaniem pracy zdalnej, jeśli taki obowiązek zostanie określony w porozumieniu zawartym ze związkami zawodowymi lub wydanym regulaminie (bądź w przypadku braku zawartego porozumienia lub wydania regulaminu – w wydanym poleceniu lub porozumieniu zawartym z pracownikiem);
- 3) zapewnienia pracownikowi wykonującemu pracę zdalną niezbędnych do wykonywania tej pracy szkoleń i pomocy technicznej.

Jednocześnie projekt przewiduje możliwość używania przez pracownika prywatnych narzędzi pracy w przypadku, w którym obie strony stosunku pracy tak ustalą, pod warunkiem, że prywatne urządzenia techniczne i inne narzędzia pracy pracownika wykorzystywane przez niego do pracy będą zapewniały bezpieczeństwo pracy. W takim przypadku pracownikowi będzie przysługiwał ekwiwalent pieniężny w wysokości ustalonej z pracodawcą. W projekcie ustawy zaproponowano także przepis, zgodnie z którym obowiązek pokrycia przez pracodawcę kosztów związanych z wykonywaniem przez pracownika pracy zdalnej oraz obowiązek wypłaty ekwiwalentu będzie mógł być zastąpiony obowiązkiem wypłaty ryczałtu, którego wysokość będzie odpowiadać przewidywanym kosztom ponoszonym przez pracownika w związku z pracą zdalną.

Z wyrazami szacunku

Minister

z up. Stanisław Szwed

Sekretarz Stanu

/-podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

6.7. Stanowisko Ministra Edukacji i Nauki do informacji o wynikach kontroli



MINISTER EDUKACJI I NAUKI

Warszawa, 09 lutego 2022 r.

DKA-ZKO.0914.2.2022.AL

Pan
Marian Banaś
Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Szanowny Panie Prezesie,

w związku z art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2020 r. poz. 1200 ze zm.), odnosząc się do Informacji o wynikach kontroli (P/21/094) pn. *Funkcjonowanie urzędów administracji publicznej w okresie epidemii COVID-19*, przedstawiam następujące stanowisko.

Na podstawie wyników kontroli NIK skierowała do Ministra Edukacji i Nauki następujący wniosek:

„Najwyższa Izba Kontroli uznaje za niezbędne podjęcie działań w celu wzmocnienia skuteczności nadzoru nad podmiotami powołanymi do sprawowania nadzoru nad szkołami w zakresie nadzoru tych podmiotów nad prawidłowością realizacji zajęć edukacyjnych z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość lub innego sposobu realizacji zajęć, w szczególności poprzez doprowadzenie do prawidłowej realizacji podstawy programowej oraz zniwelowania różnic w zakresie kompetencji cyfrowych uczniów.”

Odnosząc się do wniosku, należy podkreślić, że minister właściwy do spraw oświaty i wychowania nadzoruje i koordynuje wykonywanie nadzoru pedagogicznego na terenie kraju i w tym zakresie nadzoruje działalność kuratorów oświaty¹.

Nadzór nad kuratorami oświaty realizowany jest poprzez:

- 1) zbieranie informacji związanych z aktualnymi problemami i omawianie ich podczas spotkań z udziałem kuratorów oświaty;
- 2) monitorowanie wykonywania zadań ujętych w planach nadzoru pedagogicznego kuratorów oświaty;

¹ Art. 60 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. Prawo oświatowe (Dz.U. z 2021 r. poz. 1082)

- 3) kontrole sprawności i efektywności nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratorów oświaty oraz przestrzegania przepisów obowiązujących w tym zakresie zgodnie z *Planem Kontroli Ministerstwa Edukacji i Nauki* opracowywanym na dany rok kalendarzowy,
- 4) rozpatrywanie wpływających do MEiN skarg dotyczących nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratorów oświaty.

Minister ustala podstawowe kierunki realizacji polityki oświatowej państwa, w tym zadania z zakresu nadzoru pedagogicznego do realizacji przez kuratorów oświaty. Określając kierunki polityki oświatowej na dany rok szkolny, uwzględnia te kwestie, które z punktu widzenia organu są najistotniejsze. Mogą one wynikać z wprowadzonych i planowanych zmian organizacyjnych i programowych w systemie oświaty, wyników egzaminów zewnętrznych, wyników nadzoru pedagogicznego lub innych aspektów istotnych dla funkcjonowania systemu oświaty².

W okresie objętym kontrolą, kompetencje cyfrowe zostały wskazane w kierunkach polityki oświatowej na rok szkolny 2020/2021: „Wykorzystanie w procesach edukacyjnych narzędzi i zasobów cyfrowych oraz metod kształcenia na odległość. Bezpieczne i efektywne korzystanie z technologii cyfrowych” oraz rok szkolny 2021/2022: „Podnoszenie jakości edukacji poprzez działania uwzględniające zróżnicowane potrzeby rozwojowe i edukacyjne wszystkich uczniów, zapewnienie wsparcia psychologiczno-pedagogicznego, szczególnie w sytuacji kryzysowej wywołanej pandemią COVID-19 w celu zapewnienia dodatkowej opieki i pomocy, wzmacniającej pozytywny klimat szkoły oraz poczucie bezpieczeństwa. Roztropne korzystanie w procesie kształcenia z narzędzi i zasobów cyfrowych oraz metod kształcenia wykorzystujących technologie informacyjno-komunikacyjne”.

Podstawowe kierunki realizacji polityki oświatowej państwa służą do planowania:

- 1) pracy na dany rok szkolny przez publiczne placówki doskonalenia nauczycieli.
Ww. placówki są zobowiązane do organizowania i prowadzenia doskonalenia nauczycieli w zakresie wynikającym z kierunków polityki oświatowej państwa na podstawie rozporządzenia w sprawie placówek doskonalenia nauczycieli³.
- 2) nadzoru pedagogicznego przez dyrektorów szkół i placówek.
Na podstawie rozporządzenia w sprawie nadzoru pedagogicznego⁴ dyrektorzy szkół i placówek są zobowiązani przy opracowywaniu planu nadzoru pedagogicznego do uwzględnienia, oprócz wniosków z nadzoru

² Art. 60 ust. 3 pkt 1 ustawy Prawo oświatowe

³ rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 28 maja 2019 r. w sprawie placówek doskonalenia nauczycieli (Dz.U. z 2019 r. poz. 1045, z późn. zm.)

⁴ rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 25 sierpnia 2017 r. w sprawie nadzoru pedagogicznego (Dz.U. z 2020 r. poz. 1551, z późn. zm.)

pedagogicznego sprawowanego w szkole/placówce w poprzednim roku szkolnym, także podstawowych kierunków realizacji polityki oświatowej państwa, o których mowa w art. 60 ust. 3 pkt 1 ustawy – Prawo oświatowe. Oznacza to, że dyrektor szkoły planuje działania nadzoru pedagogicznego odpowiednio do priorytetów określonych w podstawowych kierunkach realizacji polityki oświatowej państwa na dany rok szkolny.

3) nadzoru pedagogicznego przez kuratorów oświaty.

Minister Edukacji Narodowej określa w ww. dokumencie tematyczny zakres nadzoru pedagogicznego realizowanego przez kuratorów oświaty w danym roku szkolnym, co bezpośrednio wynika z treści z art. 60 ust. 3 pkt 1 ustawy – Prawo oświatowe.

Kuratorzy oświaty realizują zadania nadzoru pedagogicznego w danym roku szkolnym nie tylko w zakresie określonym w podstawowych kierunkach realizacji polityki oświatowej państwa, ale w pełnym zakresie nadzoru określonym w ustawie – Prawo oświatowe, w tym reagują na otrzymywane sygnały dotyczące nieprawidłowości w działaniach szkół/placówek. Zatem, w ramach nadzoru pedagogicznego badane są w zależności od potrzeb – oprócz wskazanych w podstawowych kierunkach realizacji polityki oświatowej państwa – także inne obszary pracy szkół/placówek.

W związku z wprowadzeniem stanu zagrożenia epidemicznego, a następnie stanu epidemii na terenie kraju w marcu 2020 r. zaistniała potrzeba nie tylko wprowadzenia zmian w organizacji kształcenia w szkołach, ale również modyfikacji w obszarze zewnętrznego nadzoru pedagogicznego nad tymi szkołami. Minister wydał 25 marca 2020 r. *Wytyczne Ministra Edukacji Narodowej* dotyczące nadzoru pedagogicznego sprawowanego przez kuratorów w okresie czasowego ograniczenia funkcjonowania jednostek systemu oświaty w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19. Minister wskazał w nich, że w związku z zaistniałą potrzebą wprowadzenia w szkołach i placówkach kształcenia na odległość lub innego sposobu kształcenia konieczne są zmiany w sprawowaniu przez kuratorów oświaty nadzoru pedagogicznego, które powinny polegać na ograniczeniu funkcji kontrolnej organu i wzmocnieniu wspomaganie pracy szkół i placówek w tych nadzwyczajnych warunkach. Powinien on być ukierunkowany na wspomaganie szkół i placówek w poszukiwaniu i wdrażaniu optymalnych rozwiązań umożliwiających szkołom i placówkom pracę z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość. Zgodnie z tymi wytycznymi, pracownicy kuratoriów realizujący działania z zakresu nadzoru pedagogicznego powinni w pierwszej kolejności służyć szkołom i placówkom pomocą w poszukiwaniu – odpowiednich do sytuacji i możliwości – rozwiązań, jak też rozwiązywaniu indywidualnych problemów.

Od marca 2020 r. Ministerstwo na bieżąco, we współpracy z kuratorami oświaty, monitorowało i analizowało sytuację związaną z ogłoszeniem na terenie Polski stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii oraz wprowadzeniem w systemie oświaty rozwiązań w okresie czasowego ograniczenia funkcjonowania jednostek systemu oświaty w związku z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19. Stosownie do potrzeb, zgłaszanych również przez kuratorów oświaty na podstawie informacji przekazanych przez dyrektorów szkół i placówek, podejmowano działania służące minimalizowaniu barier, trudności w realizacji działalności edukacyjnej. Wynikiem tej współpracy było m. in. przygotowanie poradnika „Dobre praktyki dotyczące funkcjonowania jednostek systemu oświaty w okresie zapobiegania, przeciwdziałania i zwalczania COVID-19”, który zawiera wskazówki, jak organizować nauczanie na odległość lub nauczanie w wariacie mieszanym. Poradnik został udostępniony na stronie internetowej MEN <https://www.gov.pl/web/edukacja/dobre-praktyki-w-zakresie-zdalnej-edukacji--poradnik-men>.

Minister realizuje zatem swoje zadania z zakresu nadzoru pedagogicznego zgodnie z przyjętymi w prawie oświatowym przepisami. Utrwalona praktyka stałego kontaktu z kuratorami oświaty umożliwia bieżące korygowanie zarówno zakresu, jaki i form jego sprawowania.

W trakcie pandemii, głównym celem działań Ministra Edukacji i Nauki jest zapewnienie uczniom wsparcia i wieloaspektowej pomocy w procesie uczenia się, w utrwaleniu wiadomości i umiejętności z zajęć edukacyjnych, w tym realizowanych z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość. Służą temu prace nad opracowaniem optymalnego modelu funkcjonowania szkół w okresie zagrożenia epidemicznego, opracowywanie rozwiązań dotyczących sposobu i zakresu realizacji podstawy programowej w warunkach organizacji nauczania w okresie zagrożenia epidemicznego, wsparcie nauczycieli w doskonaleniu umiejętności wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnej w nauczaniu zdalnym, wspieranie organów prowadzących w wyposażeniu szkół i placówek oświatowych w sprzęt niezbędny do pełnej realizacji programów nauczania. W tym obszarze Ministerstwo Edukacji i Nauki planuje w 2022 roku opracowanie minimalnych standardów wyposażenia szkół w infrastrukturę cyfrową. Standardy te zostaną określone w rozporządzeniu Ministra Edukacji i Nauki. Ponadto, w 2022 roku planowane jest opracowanie dokumentu o charakterze strategicznym pn. *Polityka cyfryzacji obszaru edukacji*. Dokument ten będzie obejmował cele rozwoju cyfrowego w systemie oświaty do 2030 r.

Wymienione wyżej działania zostały przedstawione w Stanowisku Ministra Edukacji Narodowej do Informacji o wynikach kontroli P/21/021 pn. *Funkcjonowanie szkół w sytuacji zagrożenia COVID-19*.

Odnosząc się do kwestii niwelowania różnic w zakresie kompetencji cyfrowych uczniów dodać należy również, że w ramach obecnej podstawy programowej, od roku szkolnego 2017/2018 wprowadzono m.in. istotne zmiany w edukacji informatycznej uczniów, w szczególności naukę programowania od najmłodszych lat w szkole oraz zwiększenie liczby godzin informatyki (sumując wszystkie etapy edukacyjne uczniowie mają o 70 godzin więcej tego przedmiotu). Lekcje informatyki przygotowują uczniów do rozwiązywania problemów z różnych dziedzin życia/gospodarki/nauki, przy świadomym i bezpiecznym wykorzystaniu metod i narzędzi, w jakie wyposaża informatyka. Edukacja informatyczna wspomaga kształcenie u uczniów: logicznego myślenia, kreatywności na drodze rozwiązywania problemów, zdolności do podejmowania i realizacji innowacji, umiejętności optymalizacji działań, przez wprowadzenie szeroko rozumianego programowania od najmłodszych lat w szkole. Na podkreślenie zasługuje również fakt, że w założeniach nowej podstawy programowej, informatyka jest przedmiotem pomocnym wszystkim przedmiotom i całej szkole w kształtowaniu umiejętności rozumowania, analizowania i rozwiązywania problemów. Jest to podejście odmienne od założeń poprzedniej podstawy programowej, w myśl której od najmłodszych uczniów wymagano jedynie umiejętności posługiwania się komputerem w podstawowym zakresie, w tym posługiwania się myszą i klawiaturą, nazywania głównych elementów zestawu komputerowego, posługiwania się wybranymi programami i grami edukacyjnymi.

Z poważaniem

Przemysław Czarnek
Minister

/ – podpisany cyfrowo/

6.8. Opinia Prezesa NIK do stanowiska Sekretarza Stanu Kancelarii Prezesa Rady Ministrów



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MARIAN BANAŚ

LSZ.430.005.2021

Warszawa, 01 marca 2022 r.

OPINIA
Prezesa Najwyższej Izby Kontroli
do stanowiska Sekretarza Stanu Kancelarii Prezesa Rady Ministrów do informacji o wynikach kontroli
P/21/094 „Funkcjonowanie urzędów administracji publicznej w okresie epidemii COVID-19”

Na podstawie art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ przedstawiam opinię do stanowiska Sekretarza Stanu Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, zawartego w piśmie z 2 lutego br.

Uprzejmie dziękuję Panu Sekretarzowi za ustosunkowanie się do realizacji wniosku Najwyższej Izby Kontroli zawartego w przedmiotowej *Informacji o wynikach kontroli*, dotyczącego określenia standardów cyfrowych usług publicznych dla administracji samorządowej, propagowania rozwiązań chmurowych oraz koordynacji działań w tym zakresie.

Z zadowoleniem przyjąłem informację o prowadzonych przez Ministra Cyfryzacji działaniach służących podniesieniu standardów i dostępności usług cyfrowych administracji publicznej, w tym rozwoju bramy do informacji i usług publicznych. Równie istotna jest informacja o rozpoczęciu prac koncepcyjnych nad zbudowaniem wirtualnego urzędu, który pozwoli obsługiwać procesy realizowane przez administrację publiczną, a także opracowanie wytycznych dla administracji publicznej w zakresie wykorzystania usług chmurowych w sektorze usług publicznych.

Czas izolacji społecznej oraz ograniczonej mobilności osób pokazał jak ogromne znaczenie ma przystosowanie urzędów administracji publicznej do świadczenia cyfrowych usług publicznych. NIK podtrzymuje wniosek dotyczący konieczności opracowania odrębnego dokumentu określającego standardy cyfrowych usług publicznych dla administracji samorządowej.

Wyrażam przekonanie, że wykonanie wniosku przedstawionego w niniejszej *Informacji o wynikach kontroli* przyczyni się do zapewnienia ciągłości działalności podmiotów publicznych oraz efektywnego świadczenia usług publicznych.

PREZES
Najwyższej Izby Kontroli
Marian Banaś

6.9. Opinia Prezesa NIK do stanowiska Ministra Rodziny i Polityki Społecznej



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MARIAN BANAŚ

LSZ.430.005.2021

Warszawa, 01 marca 2022 r.

OPINIA
Prezesa Najwyższej Izby Kontroli
do stanowiska Ministra Rodziny i Polityki Społecznej do informacji o wynikach kontroli P/21/094
„Funkcjonowanie urzędów administracji publicznej w okresie epidemii COVID-19”

Na podstawie art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ przedstawiam opinię do stanowiska Ministra Rodziny i Polityki Społecznej, zawartego w piśmie z 8 lutego br.

Uprzejmie dziękuję Pani Minister za szczegółowe ustosunkowanie się do *Informacji o wynikach kontroli* w zakresie regulacji dotyczących wykonywania pracy w formie pracy zdalnej.

Z zadowoleniem przyjąłem informację Pani Minister o przygotowanym projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw, mający na celu wprowadzenie na stałe pracy zdalnej do przepisów Kodeksu pracy. Cieszy, że projektowane przepisy oprócz definicji pracy zdalnej oraz określenia praw i obowiązków pracowników i pracodawców będą odnosić się również do kwestii kosztów związanych ze świadczeniem przez pracownika pracy zdalnej.

Wyrażam też przekonanie, że wykonanie wniosku przedstawionego w niniejszej *Informacji o wynikach kontroli* przyczyni się do efektywnego przygotowania administracji publicznej oraz świadczenia usług publicznych w ramach pracy zdalnej, w tym związanych z kolejnymi falami epidemii COVID-19.

PREZES
Najwyższej Izby Kontroli

Marian Banaś

¹ Dz.U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm.

6.10. Opinia Prezesa NIK do stanowiska Ministra Edukacji i Nauki



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MARIAN BANAŚ

LSZ.430.005.2021

Warszawa, 01 marca 2022 r.

OPINIA
Prezesa Najwyższej Izby Kontroli
do stanowiska Ministra Edukacji i Nauki do informacji o wynikach kontroli P/21/094 „Funkcjonowanie
urzędów administracji publicznej w okresie epidemii COVID-19”

Na podstawie art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ przedstawiam opinię do stanowiska Ministra Edukacji i Nauki, zawartego w piśmie z 9 lutego br.

Uprzejmie dziękuję Panu Ministrowi za szczególne ustosunkowanie się do realizacji wniosku Najwyższej Izby Kontroli zawartego w przedmiotowej *Informacji o wynikach kontroli*, w zakresie nadzoru nad prawidłowością realizacji zajęć edukacyjnych z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość.

Z zadowoleniem przyjąłem informację Pana Ministra o podjęciu prac nad opracowaniem optymalnego modelu funkcjonowania szkół w okresie zagrożenia epidemicznego, tj. opracowywanie rozwiązań dotyczących sposobu i zakresu realizacji podstawy programowej w warunkach organizacji nauczania w okresie zagrożenia epidemicznego, wsparcie nauczycieli w doskonaleniu umiejętności wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnej w nauczaniu zdalnym, wspieranie organów prowadzących w doposażeniu szkół i placówek oświatowych w sprzęt niezbędny do pełnej realizacji programów nauczania.

Wyrażam przekonanie, że opracowanie w 2022 r. wskazanych minimalnych standardów wyposażenia szkół w infrastrukturę cyfrową oraz dokumentu o charakterze strategicznym pn. „Polityka cyfryzacji obszaru edukacji”, przyczyni się m.in. do niwelowania różnic w zakresie kompetencji cyfrowych uczniów.

PREZES
Najwyższej Izby Kontroli

Marian Banaś