



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.017.01.2020



01382620

Bohdan Józef Paszkowski
Wojewoda Podlaski
Podlaski Urząd Wojewódzki
w Białymstoku
ul. Mickiewicza 3, 15-213 Białystok

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/090 - Realizacja kompleksowego programu wsparcia dla rodzin „Za życiem”

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Podlaski Urząd Wojewódzki w Białymstoku ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bohdan Józef Paszkowski, Wojewoda Podlaski od 9 grudnia 2015 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Wsparcie asystenta rodziny. 2. Tworzenie warunków pobytowych i mieszkaniowych. 3. Wspieranie zatrudnienia osób niepełnosprawnych, ich opiekunów, członków rodzin opiekujących się osobą niepełnosprawną oraz aktywizowanie osób bezrobotnych celem wsparcia opiekunów osób niepełnosprawnych w realizacji codziennych obowiązków domowych. 4. Monitoring realizacji Programu Za życiem.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2020 (I półrocze) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały one związek z przedmiotem kontroli lub są niezbędne dla celów porównawczych.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Krzysztof Gołębiewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/129/2020 z 8 października 2020 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej „Urząd” lub „PUW”.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200. Dalej *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Wojewoda Podlaski prawidłowo wykonywał powierzone mu zadania, pośrednicząc w realizacji działań wynikających z programu kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem”⁴, przyjętego przez Radę Ministrów na podstawie art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 4 listopada 2016 r. o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem”⁵. Niezwłocznie informował jednostki samorządu terytorialnego⁶ o możliwości składania zapotrzebowania na środki finansowe na realizację zadań zleconych lub własnych bądź przystąpienia do programu rządowego. Bez zbędnej zwłoki dokonywał również kolejnych czynności w ramach tego procesu, w szczególności informował Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej⁷ o zebranych zapotrzebowaniach lub zgłoszeniach do programu rządowego, kontraktował środki z rekomendowanymi przez MRPiPS podmiotami, a następnie je przekazywał. Terminowo przedstawiano Radzie Ministrów informacje o realizacji ustawy o wsparciu.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że mimo podejmowanych przez Wojewodę działań nie zaspokojono na terenie województwa części potrzeb w zakresie rozwoju sieci ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi, bowiem nie utworzono środowiskowego domu samopomocy na terenie powiatu sejneńskiego.

Monitoring nad realizacją Programu „Za życiem” Wojewoda sprawował w sposób niepełny. Gromadził wprawdzie informacje o realizacji programu od zaangażowanych w jego wdrażanie podmiotów, lecz uwagę skoncentrował na wybranych zagadnieniach. W corocznie przekazywanych Radzie Ministrów informacjach wykazywano od sześciu do 14 działań (z 31 ujętych w programie). Na przykład dopiero w marcu i grudniu 2020 roku Wojewoda wystąpił do powiatowych urzędów pracy z prośbą o informację dotyczącą realizacji wybranych działań z zakresu wsparcia zatrudnienia osób niepełnosprawnych i ich opiekunów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Wsparcie asystenta rodziny

1.1. W latach 2017-2020 r. na terenie województwa podlaskiego realizowano m.in. następujące zadania w ramach Programu Za życiem:

- [A] Działanie 1.1. *Koordynowana opieka nad kobietą w ciąży, ze szczególnym uwzględnieniem ciąży powikłanej*. Zadanie realizował Uniwersytecki Szpital Kliniczny w Białymstoku na podstawie umowy zawartej z Podlaskim Oddziałem Wojewódzkim Narodowego Funduszu Zdrowia⁹ o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej w zakresie koordynowanej opieki nad kobietą w ciąży na II/III poziomie opieki perinatalnej na okres od kwietnia 2017 r. do 30 czerwca 2021 r. (umową objęto specjalistyczne poradnictwo ambulatoryjne, poród oraz opiekę nad noworodkiem, a w przypadku wskazań medycznych także hospitalizację). Ponadto, kobiety w ciąży mogły korzystać ze świadczeń położnej w ramach podstawowej opieki zdrowotnej (POW NFZ podpisał 205 umów z tego zakresu).
- [B] Działanie 1.2. *Diagnostyka i terapia prenatalna*. Na podstawie umów zawartych przez POW NFZ zadania w zakresie ambulatoryjnej opieki specjalistycznej realizowały: Mastermed Kurzątkowski Zdrodowska Spółka Partnerska Lekarzy (m.in. badania echokardiograficzne płodu) oraz Podlaskie Centrum Medyczne „GENETICS”

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej Program „Za życiem”.

⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1329. Dalej ustawa o wsparciu.

⁶ Dalej jst.

⁷ Dalej: MRPiPS. Od 7 października 2020 r. Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej.

⁸ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Dalej POW NFZ.

Leśniewicz spółka jawna (w ramach umowy realizowano także świadczenia w zakresie badań genetycznych).

- [C] Działanie 1.3. *Opieka paliatywna i hospicyjna*. W 2018 roku POW NFZ zakontraktował świadczenia z ośmioma podmiotami leczniczymi, w tym m.in. z Samodzielnym Publicznym Zakładem Opieki Zdrowotnej w Hajnówce, Fundacją „Pomóż Im” oraz Samodzielnym Publicznym Zespołem Opieki Paliatywnej im. Jana Pawła II w Suwałkach (świadczenia w hospicjum domowym dla dzieci). Ponadto, od 1 kwietnia 2019 roku z Fundacją „Pomóż Im” podpisano umowę o udzielanie świadczeń opieki paliatywnej i hospicyjnej w zakresie perinatalnej opieki paliatywnej na rzecz dzieci z chorobami nowotworowymi i hospicjum dla dzieci.
- [D] Działanie 1.5. *Pomoc uczennicom w ciąży*. Z informacji uzyskanych przez PUW wynika, że w 2017 roku Ministerstwo Edukacji Narodowej, na realizację działania przyznało powiatom województwa podlaskiego dotację w kwocie 40 tys. zł, z tego 15 tys. zł powiatowi suwalskiemu na przygotowanie trzech miejsc w internacie Zespołu Szkół im. Gen. Ludwika Michała Pacy w Dowszpudzie, powiatowi augustowskiemu i miastu Łomża po 10 tys. zł na utworzenie dwóch miejsc w Bursie Międzyszkolnej Zespołu Placówek Młodzieżowych w Augustowie i dwóch miejsc Bursie Szkolnej nr 1 w Łomży oraz powiatowi sokólskiemu – 5 tys. zł na przygotowanie jednego miejsca w Zespole Szkół w Sokółce. W 2018 r. przyznano dotację w wysokości 2,4 tys. zł, z tego 900 zł powiatowi suwalskiemu na przygotowanie trzech miejsc w internacie, po 600 zł powiatowi augustowskiemu i miastu Łomża na utworzenie czterech miejsc w bursach oraz 300 zł powiatowi sokólskiemu na przygotowanie jednego miejsca. W 2019 roku kontynuowano utrzymanie ośmiu miejsc dla uczennic w ciąży (na realizację zadania uruchomiono środki z budżetu państwa w kwocie 2,4 tys. zł, w tym powiatowi suwalskiemu – 900 zł, powiat augustowskiemu i miastu Łomża po 600 zł, powiatowi sokólskiemu – 300 zł).
- [E] Działanie 2.1. *Koordinacja opieki neonatologiczno-pediatrycznej na rzecz dzieci, u których zdiagnozowano ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo nieuleczalną chorobę zagrażającą życiu, które powstały w prenatalnym okresie rozwoju lub w czasie porodu* (działanie realizowano w ograniczonym zakresie, o czy szerzej w obszarze 4. Monitoring realizacji Programu Za życiem).
- [F] Działanie 2.3. *Wczesna rehabilitacja dzieci, u których zdiagnozowano ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo nieuleczalną chorobę zagrażającą życiu, które powstały w prenatalnym okresie rozwoju lub w czasie porodu*. W ramach zadania POW NFZ podpisał z siedmioma podmiotami leczniczymi umowy o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej w zakresie rehabilitacji dzieci z zaburzeniami rozwoju w ośrodku/oddziale dziennym.
- [G] Działanie 2.4. *Utworzenie ośrodków koordynacyjno - rehabilitacyjno - opiekuńczych ze szczególnym uwzględnieniem wczesnego wspomaganie rozwoju dzieci od momentu wykrycia niepełnosprawności lub zagrożenia niepełnosprawnością*. Na realizację zadania Ministerstwo Edukacji Narodowej przyznało w 2017 roku 268,7 tys. zł, z tego: powiatowi białostockiemu – 55,3 tys. zł, miastu Łomża – 29,4 tys. zł, powiatowi bielskiemu – 26,5 tys. zł, powiatowi augustowskiemu, grajewskiemu, hajnowskiemu, wysokomazowieckiemu i sokólskiemu po 20,8 tys. zł oraz powiatowi kolneńskiemu, monieckiemu i siemiatyckiemu po 17,9 tys. zł. Na realizację działania w roku 2018 przyznano 764,4 tys. zł, w tym: powiatowi białostockiemu – 296,4 tys. zł, miastu Łomża – 93,6 tys. zł, powiatowi bielskiemu – 78 tys. zł, powiatowi kolneńskiemu – 15,6 tys. zł, powiatowi wysokomazowieckiemu, sokólskiemu, hajnowskiemu i grajewskiemu po 46,8 tys. zł oraz powiatom augustowskiemu, monieckiemu i siemiatyckiemu po 31,2 tys. zł). W 2019 roku na realizację zadania przekazano kwotę 827 tys. zł (powiat białostocki – 343 tys. zł, miasto Łomża – 109 tys. zł, powiat bielski – 78 tys. zł, powiat kolneński – 16 tys. zł, powiat wysokomazowiecki, sokólski, hajnowski, grajewski – po 47 tys. zł, oraz powiat augustowski, moniecki, siemiatycki – po 31 tys. zł).

- [H] Działanie 2.5. *Dofinansowanie zapewnienia funkcjonowania miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, posiadających orzeczenie o niepełnosprawności lub wymagających szczególnej opieki.* W latach 2018-2020¹⁰ w wyniku naboru wniosków w ramach programu Maluch+ beneficjentom przyznano środki w wysokości: 260 tys. zł na funkcjonowanie 44 miejsc dla dzieci niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki (w tym 198 tys. zł na 33 miejsca w 2018 roku, 18 tys. zł na trzy miejsca w 2019 roku i 44 tys. zł na osiem miejsc w 2020 roku).
- [I] Działanie 2.7. *Przyznanie jednorazowego świadczenia w wysokości 4000 zł.* Na wypłatę z rezerwy celowej budżetu państwa świadczeń z tytułu urodzenia się żywego dziecka, u którego zdiagnozowano ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo nieuleczalną chorobę zagrażającą życiu, które powstały w prenatalnym okresie rozwoju dziecka lub w czasie porodu, wydatkowano: 452 tys. zł w 2017 roku (113 świadczeń), 512 tys. zł w 2018 roku (128 świadczeń), 456 tys. zł w 2019 roku (114 świadczeń) i 220 tys. zł w I połowie 2020 roku (55 świadczeń).
- [J] Działanie 3.2. *Rozwój sieci środowiskowych domów samopomocy*¹¹ w tym rozwój bazy całodobowej w jednostkach już funkcjonujących i rozszerzenie typów ŚDS (dla osób ze sprzężonymi niepełnosprawnościami oraz ze spektrum autyzmu). W latach 2017-2020 (I półrocze) na podwyższenie kwoty dotacji dla uczestników z spektrum autyzmu lub ze sprzężonymi niepełnosprawnościami wydatkowano łącznie 2.454 tys. zł, w tym 210,3 tys. zł w 2017 roku (103 uczestników), 703,7 tys. zł w 2018 roku (163 uczestników), 1.005,8 tys. zł w 2019 roku (175 uczestników) i 534,2 tys. zł w I połowie 2020 roku (174 uczestników).
- [K] Działanie 3.4. *„Pomoc w domu” - w ramach prac społecznie użytecznych*, którego celem było wsparcie rodziców i opiekunów osób niepełnosprawnych w realizacji codziennych obowiązków domowych wdrożył jedynie Powiatowy Urząd Pracy w Suwałkach. Pomocą objęto: dwie osoby bezrobotne w 2017 roku (wydatkując 516 zł), cztery osoby w 2018 roku (4.221 zł), dwie osoby w 2019 roku (3.534 zł) i dwie osoby w I połowie 2020 roku – 829 zł.
- [L] Działanie 4.7. *Rozwój mieszkań chronionych i mieszkań wspomaganych dla osób niepełnosprawnych.* W latach 2017-2020 (I półrocze) utworzono cztery mieszkania dla 12 osób, wydatkując na ten cel 211,9 tys. zł (w tym 117 tys. zł z rezerwy celowej budżetu państwa). (akta kontroli str. 3-16)
- [M] Działanie 5.1. *Wzmocnienie profilaktycznego aspektu zadań asystenta rodziny* (opisane poniżej).

1.2. Złożone przez gminy zapotrzebowanie na środki w ramach Programu Asystent rodziny, realizowanego na podstawie ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej¹² wyniosło: 1.756,3 tys. zł w 2017 roku, 1.721,3 tys. zł w 2018 roku i 1.724 tys. zł w 2019 roku. Zawarte umowy opiewały na kwoty odpowiednio: 1.681,3 tys. zł, 1.506,1 tys. zł i 1.464,7 tys. zł, gminy wykorzystały zaś: 1.583,4 tys. zł, 1.471,8 tys. zł i 1.440,8 tys. zł, tj.: 94,2%, 97,7% i 98,4% przyznanych środków. Do najczęstszych przyczyn niewykorzystania dotacji należały: skrócenie okresu zatrudnienia asystenta, poniesienie mniejszych niż zakładano wydatków na wynagrodzenia, brak osób z odpowiednimi kwalifikacjami chętnych do pracy (trudności z naborem), zmniejszenie wymiaru czasu pracy asystenta. (akta kontroli str. 17)

1.3. Liczba asystentów rodziny zatrudnionych na terenie województwa podlaskiego wynosiła:

- w 2017 roku – 129 (z czego 108 w ramach Programu Asystent rodziny), w tym 103 na podstawie umowy o pracę i 26 na podstawie umowy zlecenia,
- w 2018 roku – 124 (105 w ramach Programu Asystent rodziny), w tym 107 na podstawie umowy o pracę i 17 na podstawie umowy zlecenia,

¹⁰ W 2017 r. do Wojewody nie wpłynęła żadna oferta dotycząca opieki nad dzieckiem niepełnosprawnym lub wymagającym szczególnej opieki.

¹¹ Dalej: ŚDS.

¹² Dz. U. z 2020 r. poz. 821. Dalej: *ustawa o wspieraniu rodziny*.

- w 2019 roku – 136 (103 w ramach Programu Asystent rodziny), w tym 115 na podstawie umowy o pracę i 21 na podstawie umowy zlecenia,
- w I półroczu 2020 roku – 126, w tym w tym 111 na podstawie umowy o pracę i 15 na podstawie umowy zlecenia. (akta kontroli str. 18-25, 178, 181, 184)

W 24 gminach (na 118) w całym okresie objętym kontrolą nie zatrudniano asystentów rodziny, w 76 zatrudniano jednego (w 27 z nich okresowo¹³ nie zatrudniano żadnego).
(akta kontroli str. 26-42)

1.4. W okresie objętym kontrolą pod opieką jednego asystenta znajdowało się średnio: 10 rodzin w latach 2017-2018, dziewięć rodzin w 2019 roku i osiem rodzin w I połowie 2020 roku.
(akta kontroli str. 18-25)

1.5. Na podstawie analizy dokumentacji dotyczącej trzech gmin zatrudniających największą liczbę asystentów¹⁴ ustalono, że:

- informacje o programie oraz warunkach i terminach składania zapotrzebowania na środki zostały przekazane gminom najpóźniej następnego dnia po jego ogłoszeniu, tj. w dniach: 21 kwietnia 2017 r., 13 lipca 2018 r. i 18 lipca 2019 r., zaś zbiorcze zapotrzebowania przesłano do MRPIPS odpowiednio: 17 maja 2017 r., 27 lipca 2018 r. i 31 lipca 2019 r.,
- informacje o rozstrzygnięciu kolejnych edycji Programu przekazano gminom w ciągu trzech dni¹⁵ (wszystkie złożyły wymagane oświadczenia o przyjęciu dotacji),
- o przekazanie środków z Funduszu Pracy i przyznanie rezerwy celowej budżetu państwa wystąpiono w terminach określonych przez MRPIPS, tj.: 30 czerwca 2017 r.¹⁶, 31 sierpnia 2018 r. i 10 września 2019 r.,
- z wnioskiem o uruchomienie środków z rezerwy celowej wystąpiono do Ministra Finansów w dniach: 13 września 2017 r. (minister wydał decyzję 28 września 2017 r.), 25 września 2018 r. (decyzja ministra z 12 października 2018 r.) i 27 września 2019 r. (decyzja ministra z 15 października 2019 r.)¹⁷,
- umowy o dofinansowanie zadań zawarto: [1] z miastem Białystok – 13 października 2017 r., 26 października 2018 r. i 12 listopada 2019 r.), [2] z gminą Łapy – 10 października 2017 r., 15 listopada 2018 r.¹⁸ i 31 października 2019 r. [3] z miastem Łomża – 20 października 2017 r., 25 października 2018 r. i 8 listopada 2019 r.),
- środki przekazano gminom w dniach: 19 października 2017 r. (miastu Białystok i gminie Łapy), 31 października 2017 r. (miastu Łomża), 31 października 2018 r. (miastom Łomża i Białystok), 19 listopada 2018 r. (gminie Łapy), 15 listopada 2019 r. (miastom Łomża i Białystok) oraz 25 listopada 2019 r. gminie Łapy,
- gminy złożyły sprawozdania w terminach określonych w umowach, tj. w ciągu 30 dni od zakończenia realizacji zadania. (akta kontroli str. 43-176, 338)

¹³ Co najmniej w perspektywie półrocznej.

¹⁴ Miasto Białystok (zatrudniające średnio 11 asystentów), Miasto Łomża (pięciu asystentów) i Gmina Łapy (czterech asystentów).

¹⁵ Informacje przekazano gminom w dniach: 12 czerwca 2017 r. (3 dni po rozstrzygnięciu), 17 sierpnia 2018 roku (dzień po rozstrzygnięciu) i 29 sierpnia 2019 r. (w dniu rozstrzygnięcia).

¹⁶ Wniosek Wojewody o przekazanie środków z Funduszu Pracy. W dniu 3 sierpnia 2017 r. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Socjalnej poinformował o korekcie w zakresie źródeł finansowania zatrudnienia asystentów rodziny i zwrócił się z prośbą o dokonanie podziału środków finansowych przeznaczonych na to zadanie z dwóch źródeł tj. z 33% udziałem rezerwy celowej z części 83, poz. 53 oraz 67% udziałem Funduszu Pracy. W dniu 9 sierpnia 2017 r. Ministrowi przekazano wnioski o przekazanie środków z rezerwy celowej oraz z Funduszu Pracy w kwotach wynikających z montażu finansowego: rezerwa celowa – 33,03%, FP – 66,97% wraz z podziałem środków na gminy.

¹⁷ W dniu 17 października 2019 r. Dyrektor Wydziału Programów Rządowych i Funduszy Europejskich PUW zgłosił do zablokowania środki z rezerwy w kwocie 18,8 tys. zł w związku z rezygnacją przez miasto Łomża z finansowania jednego asystenta rodziny.

¹⁸ W dniu 19 października 2018 r. Wojewoda podjął decyzję o zwiększeniu dotacji dla gmin, zaś trzy dni później umowę wysłano do podpisu Burmistrzowi Łap. W dniu 6 listopada 2018 r. do PUW wpłynęła umowa podpisana przez osobę nieuprawnioną (8 listopada 2018 r. gmina złożyła wyjaśnienia w tej sprawie). Ponowna umowę wysłano gminie 9 listopada 2018 r. (ostatecznie umowa została podpisana przez gminę 15 listopada 2018 r.).

1.6. Koordynacja wsparcia przez asystenta rodziny, o której mowa w art. 8 ust. 2 ustawy o wsparciu, finansowana była na podstawie zawieranych przez Wojewodę umów w ramach Programu Asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej.

(akta kontroli str. 78-82, 124-128, 134-138)

1.7. W latach 2017-2020 do gmin z terenu województwa podlaskiego wpłynęło pięć wniosków o koordynację wsparcia przez asystenta rodziny¹⁹, w tym dwa w 2017 roku i po jednym w latach 2018-2020. W czterech przypadkach opracowano katalog możliwego wsparcia, natomiast w jednym – z uwagi na złożenie wniosku przez kobietę w ciąży na krótko przed urodzeniem dziecka – nie opracowano go. Jak wynika z informacji uzyskanych przez PUW we właściwym terytorialnie ośrodku pomocy społecznej, osobę tę, po urodzeniu dziecka, z powodu trudności opiekuńczo-wychowawczych objęto wsparciem asystenta na podstawie ustawy o wspieraniu rodziny. Nie odnotowano przypadków występowania przez asystenta do podmiotów udzielających wsparcia na podstawie art. 8 ust. 3 pkt 2 ustawy o wsparciu.

(akta kontroli str. 186-192)

1.8. Wojewoda nie organizował szkoleń dla asystentów rodziny przygotowujących ich do pełnienia funkcji koordynatora zadań wynikających z ustawy o wsparciu oraz Programu „Za życiem”. Pośredniczył natomiast w przekazywaniu informacji o szkoleniu zorganizowanym 14 marca 2017 r. przez MRPiPS (jego celem było wskazanie standardów pracy asystenta wynikających z tej ustawy). Ministerstwo określiło limit miejsc dla województwa podlaskiego na 39 osób. Informację o szkoleniu przekazano do wszystkich ośrodków pomocy społecznej oraz do Centrum Pieczy Zastępczej w Łomży. Podmioty te zgłosiły 40 uczestników.

(akta kontroli str. 193-194)

1.9. Wojewoda przekazywał do MRPiPS sprawozdania wojewódzkie z realizacji Programu Asystent rodziny za lata 2017-2019. W wyniku porównania wybranych danych wykazanych w tych sprawozdaniach z danymi zaprezentowanymi w sprawozdaniach przekazanych przez 5% gmin z terenu województwa podlaskiego, które wykazały największą liczbę rodzin objętych opieką asystenta²⁰, nie stwierdzono niezgodności.

(akta kontroli str. 177-185)

Dyrektor Wydziału Programów Rządowych i Funduszy Europejskich, odnosząc się do prowadzonej w Wydziale analizy sprawozdań wyjaśnił: *Sprawozdania z realizacji Programu asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej edycji programu na lata 2017-2019, przedkładał przez gminy i powiaty województwa podlaskiego poddawane były szczegółowej analizie pracowników Wydziału. Prowadzone czynności obejmowały analizę przedstawionych sprawozdań zarówno pod względem formalnym (złożenie podpisów przez upoważnione osoby, zgodność zastosowanego formularza z wzorem określonym przez MRPiPS), jak też pod kątem ich zgodności z zasadami Programu asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej oraz zapisami umowy o wsparcie realizacji zadania publicznego realizowanego w ramach programu, zawartej pomiędzy Wojewodą Podlaskim a jednostką samorządu terytorialnego. Weryfikacji podlegały w szczególności takie poz. jak: liczba asystentów rodziny finansowanych w ramach programu, wymiar czasu pracy asystenta, okres zatrudnienia asystenta rodziny, kwota środków dofinansowania wynikająca z umowy i przekazana na realizację zadania, itp. W przypadku stwierdzenia niezgodności sprawozdań z zapisami Programu bądź umowy o wsparcie realizacji zadania, dokumenty te podlegały korektom.*

(akta kontroli str. 340)

1.10. W latach 2017-2020 Wydział Polityki Społecznej PUW przeprowadził w ośrodkach pomocy społecznej, działających na terenie województwa podlaskiego, 82 kontrole²¹ realizacji zadań wynikających z ustawy o wspieraniu rodziny oraz Programu Asystent

¹⁹ Informacje uzyskane od gmin województwa podlaskiego za pomocą Centralnej Aplikacji Statystycznej (CAS), w ramach corocznego monitoringu wojewody.

²⁰ Analizą objęto dane wykazane w sprawozdaniach złożonych przez miasta Białystok, Łomżę, Sokółkę i Łapy w zakresie: liczby rodzin objętych opieką asystenta, liczby dzieci w rodzinach objętych opieką asystenta, liczby rodzin, którym udzielono porad dla kobiet i rodzin w ramach programu „Za życiem” (w tym rodzin z kobietą, która jest w zagrożonej ciąży).

²¹ W tym: 27 kontroli w 2017 roku, 23 w 2018 roku, 24 w 2019 roku i osiem kontroli w 2020 roku. Ich przedmiot stanowiły: spełnianie wymogów w zakresie kwalifikacji zawodowych asystentów, formy/warunki ich zatrudnienia oraz prawidłowość realizowanych przez nich zadań

	rodziny i siedem kontroli ²² w zakresie przyznawania i wypłacania jednorazowego świadczenia w wysokości 4.000 zł na podstawie ustawy o wsparciu (w ich wyniku stwierdzono m.in. niewłaściwe oznaczenie organu wydającego decyzję, niewskazanie właściwego organu odwoławczego oraz brak pouczenia strony o możliwości zrzeczenia się prawa do wniesienia odwołania ²³). (akta kontroli str. 195-229)
	1.11. W Urzędzie nie napotkano na trudności podczas realizacji zadań w ramach Programu Asystent rodziny oraz skoordynowanej pomocy wynikającej z ustawy o wsparciu i Programu „Za życiem”. (akta kontroli str. 340, 654)
Stwierdzone nieprawidłowości	W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.
OCENA CZĄSTKOWA	Wojewoda prawidłowo realizował zadania wynikające z Programu Asystent rodziny. Niezwłocznie informował gminy o kolejnych edycjach Programu oraz warunkach i terminach składania zapotrzebowania na środki finansowe. Bez zbędnej zwłoki zawierał umowy z JST i przekazywał dotacje na realizację zadań. Prawidłowo sporządzano również sprawozdania wojewódzkie oraz sprawowano nadzór nad realizacją Programu.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

2. Tworzenie warunków pobytowych i mieszkaniowych

2.1. Zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w ramach Programu Maluch+ (działanie 2.5.)

2.1.1. W okresie objętym kontrolą Wojewoda nie przekazywał do MRPiPS informacji dotyczących rodzaju i liczby orzeczeń lub zaświadczeń dzieci niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki, które korzystały z miejsc opieki dofinansowanych z Programu Maluch+, mimo że zadanie to zostało wprowadzone do Programu w roku 2019 (pkt 9.2). Dyrektor Wydziału Programów Rządowych i Funduszy Europejskich wyjaśnił: *Dane dotyczące rodzaju i liczby orzeczeń lub zaświadczeń dzieci niepełnosprawnych i wymagających szczególnej opieki, które korzystały z miejsc dofinansowanych z Programu Maluch+ nie były przekazywane do MRPiPS, ponieważ Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej nie zwracało się do Wojewody Podlaskiego o ich przedłożenie. Powyższe zostało potwierdzone pismem MRiPS z 27 października br.*

(akta kontroli str. 340-342)

W piśmie, na które powołał się Dyrektor Wydziału Programów Rządowych i Funduszy Europejskich w swoich wyjaśnieniach, minister poinformował, że nie korzystał z możliwości pozyskiwania ww. danych od wojewodów. Należy też zauważyć, że w nowej edycji Programu (na rok 2021) zniesiono obowiązek przekazywania tych informacji²⁴.

(akta kontroli str. 343)

2.1.2. Wojewoda uczestniczył w opracowywaniu Programu Maluch+ opiniując jego kolejne edycje i zgłaszając m.in. następujące uwagi:

- Do projektu Programu na 2017 rok: zaproponowano rozważenie wydłużenia okresu oceny ofert (wskazano, że założone dwutygodniowe terminy w okresie świątecznym utrudnią beneficjentom wniesienie ewentualnych korekt, wyjaśnień lub uzupełnień do złożonych ofert). Zwrócono też uwagę, że terminy te pokrywają się z okresem zamykania roku budżetowego, rozliczaniem i przekazywaniem dotacji z budżetu państwa, co może ograniczać prace związane z oceną ofert. Nie wniesiono uwag merytorycznych.
- Do projektu Programu na 2018 rok: [1] w rozdziale 3. zaproponowano dodanie pkt. 3.2.2. informującego, że o dofinansowanie nie może ubiegać się podmiot, który na dzień ogłoszenia konkursu posiada zobowiązania w stosunku do budżetu państwa

²² W tym: dwie w 2017 roku, dwie w 2018 roku i trzy w 2019 roku.

²³ W Ośrodku Pomocy Społecznej w Małym Płocku, Miejsko-Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Knyszynie i w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Krynicy.

²⁴ W lipcu 2020 r. Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej ogłosiło kolejną edycję Programu Maluch+ 2021, w której do zadań wojewodów zaliczono m.in. gromadzenie i analiza informacji na temat rodzaju i liczby orzeczeń oraz zaświadczeń dzieci niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki, które korzystały z miejsc opieki dofinansowanych z Programu (bez konieczności przekazywania tych danych ministerstwu).

i Funduszu Pracy (np. skarbowych, wobec ZUS); [2] w rozdziale 5. wskazano na brak przewidywanego udziału w finansowaniu zadania środków z rezerwy celowej i Funduszu Pracy; [3] zwrócono uwagę, że w ofercie konkursowej w module 4. opisy kolumn 8 i 13 są niespójne, gdyż w przypadku zdrowych dzieci miesięczna opłata powinna uwzględniać przysługujące ulgi, zaś w przypadku dzieci niepełnosprawnych nie powinna uwzględniać tych ulg.

- Do projektu na 2019 rok: [1] w rozdziale 3. w pkt. 3.2.2. zaproponowano wykreślenie zapisu iż dzieci niepełnosprawne lub wymagające szczególnej opieki to również dzieci, które zostały zakwalifikowane przez podmiot prowadzący instytucję na podstawie zaświadczenia od lekarza specjalisty zawierającego wskazanie do objęcia szczególną opieką²⁵. Wskazano, że: *zapis ten stwarza możliwość nadużyć przez podmioty prowadzące instytucje opieki, które dzieci uczulone np. kakao, mleko, traktują jako wymagające szczególnej opieki (...) trudno jest przypisać takiemu podmiotowi jakąkolwiek rolę w sprawowaniu szczególnej opieki nad takim dzieckiem, tym bardziej że na alergię pokarmową cierpi większość dzieci, więc tylko od operatywności osoby prowadzącej żłobek (nakłaniania rodziców do pozyskiwania zaświadczeń od lekarzy) zależy wysokość dotacji przyznanej podmiotowi*; [2] w rozdziale 6. w pkt 6.2.6 wskazano na brak maksymalnej kwoty zaliczkowego dofinansowania na tworzenie miejsc opieki w ramach pierwszej transzy środków; [3] w załącznikach nr 11 i nr 12 (dotyczących kalkulacji kosztów dla gmin w modułach 1a, 1b i 2) wskazano na brak danych w układzie paragrafowym; [4] w załączniku nr 10 (program inwestycji) - brak kolumny dotyczącej kosztów.
- Do projektu na 2020 rok zgłoszono uwagi związane z podaniem błędnego publikatora ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3 i błędnego terminu realizacji programu (31.12.2019 r. zamiast 31.12.2020 r.). (akta kontroli str. 230-246)

Dyrektor Wydziału Programów Rządowych i Funduszy Europejskich, odnosząc się do sposobu uwzględnienia uwag, wyjaśnił: *Po zaopiniowaniu Programu oraz załączników i przesłaniu tych uwag do Ministerstwa, pracownicy Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego zaangażowani w realizację Programu Maluch uczestniczyli w spotkaniach roboczych w Warszawie (o ile były organizowane). W spotkaniu brała udział jedna lub dwie osoby wskazane przez Dyrektora Wydziału. Podczas spotkań pracownicy Ministerstwa prezentowali opinie do ww. dokumentów zebrane ze wszystkich województw, a następnie podczas ogólnej dyskusji, zapadała decyzja, które uwagi zostaną uwzględnione, a które nie.* (akta kontroli str. 341)

2.1.3. W latach 2017-2020 do Wojewody wpłynęło 12 ofert, które uwzględniały potrzeby dzieci niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki²⁶ w postaci finansowania 44 dotychczasowych miejsc i utworzenia jednego nowego miejsca w łącznej kwocie 460,4 tys. zł, w tym:

- w 2017 roku – sześć ofert²⁷ o wartości 307,8 tys. zł (po trzy w ramach modułu 2. i 4.),
- w 2019 roku – cztery oferty o wartości 71,5 tys. zł (dwie w ramach modułu 2., jedna w module 4. i jedna w module 1b),
- w I półroczu 2020 roku – dwie oferty o wartości 81,1 tys. zł (w ramach modułu 4.).

Wszystkie zostały zakwalifikowane do realizacji. Wartość zawartych umów wyniosła: 198 tys. zł w 2018 roku, 18 tys. zł w 2019 roku i 44 tys. zł w I połowie 2020 roku, zaś zrealizowanych odpowiednio: 192,2 tys. zł w 2018 roku i 16,1 tys. zł w 2019 roku.

(akta kontroli str. 247)

²⁵ Zaproponowano pozostawienie jedynie zapisu: *Dzieci niepełnosprawne lub wymagające szczególnej opieki to w szczególności dzieci, które posiadają orzeczenie o niepełnosprawności lub zaświadczenie o ciężkim i nieodwracalnym upośledzeniu lub nieuleczalnej chorobie, które powstały w okresie prenatalnym lub w czasie porodu.*

²⁶ Żadna z ofert nie dotyczyła wyłącznie dzieci niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki.

²⁷ Oferty złożone w listopadzie 2017 r. (umowy z beneficjentami zawarto w 2018 r.).

2.1.4. Na podstawie analizy dokumentacji dotyczącej trzech zadań o najwyższej wartości, adresowanych między innymi do dzieci niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki ustalono, że:

- W dniu 8 listopada 2017 r. Lucky Star w Białymstoku (podmiot niepubliczny) złożył ofertę na dofinansowanie 125 miejsc opieki w dwóch żłobkach i jednym klubie dziecięcym (w ramach modułu 4.)²⁸, w tym dla 25 dzieci niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki²⁹. W dniu 23 listopada 2017 r. Zespół powołany do oceny ofert wezwał beneficjenta do uzupełnienia danych adresowych (tego samego dnia podmiot złożył korektę). W dniu 4 grudnia 2017 roku oferta została pozytywnie oceniona i zakwalifikowana do dalszego postępowania konkursowego. Pismem z 19 grudnia 2017 r. Wojewoda przekazał MRPiPS zbiorcze zestawienie zakwalifikowanych ofert. W dniu 2 lutego 2018 r. minister poinformował Wojewodę o wynikach konkursu i podziale środków z rezerwy celowej. Umowę z MRPiPS w sprawie dofinansowania zadań w ramach Programu zawarto 5 kwietnia 2018 roku (z wnioskiem o przekazanie środków z Funduszu Pracy Wojewoda wystąpił 11 kwietnia 2018 r. – wpłynęły 25 kwietnia 2018 r.). Umowę o udzielenie wsparcia finansowego zawarto z beneficjentem 16 maja 2018 r. (na jej podstawie Wojewoda zobowiązał się do dofinansowania ze środków Funduszu Pracy w wysokości 316,3 tys. zł funkcjonowania w okresie do 31 grudnia 2018 r. miejsc dla 123 dzieci, w tym 25 dzieci niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki). Środki przekazano beneficjentowi w dwóch transzach (po 158.150 zł): 21 maja i 6 września 2018 r. W dniu 24 stycznia 2019 r. beneficjent przedstawił rozliczenie zadania (wynikało z niego że opieką w ramach projektu objęto 123 dzieci, w tym 25 niepełnosprawnych, wydając z przyznanych środków 316 tys. zł.). Pismem z 1 kwietnia 2019 r. Zastępca Dyrektora Wydziału Programów Rządowych i Funduszy Europejskich poinformował beneficjenta o zatwierdzeniu sprawozdania, informując jednocześnie, iż podczas weryfikacji dokumentacji związanej z realizacją zadania, stwierdzono że liczba opiekunów nie odpowiadała przepisom ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3³⁰. W dniu 14 marca 2019 r. z prośbą o zajęcie stanowiska w tej sprawie zwrócono się do MRPiPS. W odpowiedzi z 15 marca 2019 r. minister poinformował, że zgodnie z pkt. 6.2.19 programu „MALUCH+” 2018 beneficjent jest zobowiązany do przestrzegania standardów opieki i edukacji, według których sprawowana jest opieka nad dziećmi w żłobkach, klubach dziecięcych i przez dziennego opiekuna – zgodnie z warunkami i standardami jakości zawartymi w ustawie o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 oraz aktach wykonawczych do ww. ustawy. Wojewoda kontroluje i nadzoruje program w województwie, natomiast nie uzależnia wypłaty środków lub pozytywnego rozliczenia dofinansowania od właściwego stosowania przez beneficjenta przepisów ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, które bezpośrednio nie wpływają na realizację programu i poprawne wydawkowanie środków dofinansowania. Brak odpowiedniej liczby opiekunów w stosunku do liczby dzieci pozostających pod ich opieką należy zgłosić do wójta, burmistrza, prezydenta miasta właściwego ze względu na miejsce prowadzenia instytucji. W dniu 4 kwietnia 2019 r. o stwierdzonej nieprawidłowości poinformowano Prezydenta Miasta Białegostoku.
(akta kontroli str. 248-288,338, 663-665, 668-669)
- W listopadzie 2017 r. miasto Łomża złożyło ofertę na dofinansowanie (w ramach modułu 2.) 30 miejsc opieki w żłobku nr 1 (w tym czterech dla dzieci wymagających szczególnej opieki³¹). W dniu 22 listopada 2017 r. beneficjentowi zwrócono uwagę na brak wyciągu z rejestru żłobków, nieprawidłową kalkulację kosztów i niezgodność pomiędzy liczbą

²⁸ Zgodnie z warunkami otwartego konkursu ofert na finansowe wspieranie zadań z zakresu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 Maluch+ 2018 o dofinansowywanie, w formie dotacji celowej z budżetu państwa oraz o środki Funduszu Pracy, mogły ubiegać osoby fizyczne, osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej.

²⁹ Do wniosku dołączono: jedno orzeczenie o niepełnosprawności dziecka (symbol 07S), jedną opinię o potrzebie wczesnego wspomagania rozwoju dziecka oraz 23 zaświadczenia lekarskie o specjalnych potrzebach (dotyczących alergii pokarmowych, diety bezmlecznej, refluksu żołądkowo-przełykowego).

³⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 326, ze zm.

³¹ Do wniosku dołączono cztery zaświadczenia lekarskie (dieta bezmleczna, refluks żołądkowo-przełykowy).

dzieci ujętych w ofercie a danymi rejestrowymi. Po skorygowaniu, oferta została zakwalifikowana 4 grudnia 2017 r. do dalszego postępowania konkursowego (19 grudnia 2017 r. przekazano ją w zbiorczym zestawieniu ofert do MRPiPS, który 2 lutego 2018 r. poinformował Wojewodę o wynikach konkursu i podziale środków z rezerwy). W dniu 10 kwietnia 2018 r. Wojewoda wystąpił do Ministra Finansów o uruchomienie środków z rezerwy (decyzja o zwiększeniu wydatków została wydana 17 kwietnia 2018 r.). Umowę o udzielenie wsparcia finansowego zawarto z beneficjentem 24 maja 2018 r. (na jej podstawie Wojewoda udzielił miastu dotacji ze środków rezerwy celowej w kwocie 70,8 tys. zł na funkcjonowanie w żłobku nr 1 w okresie do 31 grudnia 2018 r. miejsc dla 30 dzieci, w tym czterech niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki). Dotację przekazano 30 maja 2018 r. Sprawozdanie z realizacji zadania, przedstawione Wojewodzie 22 stycznia 2019 r. (i skorygowane 12 lutego 2019 r.), zostało zatwierdzone 18 lutego 2019 r. (akta kontroli str. 253-270, 289-305, 338, 668-669)

- W dniu 20 grudnia 2018 r. miasto Suwałki złożyło ofertę na dofinansowanie 203 miejsc opieki w żłobku miejskim (w ramach modułu 2), w tym dwóch dla dzieci niepełnosprawnych³². Uwagi do wniosku przekazano beneficjentowi 22 stycznia 2019 r. (wskazano m.in. niewłaściwe wyliczenie miesięcznego kosztu funkcjonowania jednego miejsca i błędną kalkulację liczby miejsc). Oferta została skorygowana 23 stycznia 2019 r. i uzyskała pozytywną ocenę. Pismem z 29 stycznia 2019 r. Wojewoda przekazał MRPiPS zbiorcze zestawienie zakwalifikowanych ofert. W dniu 27 lutego 2019 r. minister poinformował Wojewodę o wynikach konkursu i podziale środków z rezerwy celowej. W dniu 27 marca 2019 r., na prośbę MRPiPS przekazano zaktualizowaną ofertę zbiorczą. W dniu 19 kwietnia 2019 r. Wojewoda wystąpił do Ministra Finansów o uruchomienie środków z rezerwy (decyzja o zwiększeniu wydatków została wydana 20 maja 2019 r.). Umowę o udzielenie wsparcia finansowego zawarto z beneficjentem 17 czerwca 2019 r. (na jej podstawie Wojewoda udzielił gminie dotacji ze środków rezerwy celowej w kwocie 377,4 tys. zł na funkcjonowanie w okresie do 31 grudnia 2019 r. miejsc dla 203 dzieci, w tym dwóch niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki). Środki przekazano beneficjentowi 28 czerwca 2019 r. Sprawozdanie z realizacji zadania, przedstawione Wojewodzie 21 lutego 2020 r. (korekta), zostało zatwierdzone 27 lutego 2020 r. (wynikało z niego że beneficjent wykorzystał zgodnie z umową całą kwotę dotacji). (akta kontroli str. 306-338, 668-669)

2.1.5. W latach 2018-2020 nie kontrolowano projektów adresowanych do dzieci niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki, realizowanych w ramach Programu Maluch+. Dyrektor Wydziału Programów Rządowych i Funduszy Europejskich wyjaśnił: *Kontrole przeprowadzane zgodnie z planem kontroli obowiązującym w urzędzie. Opracowując roczny plan kontroli na rok 2018 i 2019 roku, pracownicy stosowali się do zapisów Regulaminu postępowania kontrolnego prowadzonego przez pracowników Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku wprowadzonego Zarządzeniem nr 171/2015 Wojewody Podlaskiego z dnia 28 października 2015 r. Kontroli poddane zostały losowo wybrane zadania zrealizowane w roku 2017 i 2018 w ramach Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch +”. Dnia 15 października 2019 r. Zarządzeniem Wojewody Nr 146/2019 wprowadzono zmiany do Zarządzenia nr 171/2015 w sprawie ustalenia Regulaminu postępowania kontrolnego prowadzonego przez pracowników Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku. Wprowadzono m.in. dodatkowy zapis, zgodnie z którym przy opracowywaniu propozycji do rocznego planu kontroli, należy dokonać analizy ryzyka. Metodyka ta obejmuje: planowaną czasochłonność poszczególnych kontroli i cykle kontroli oraz wybór jednostek do kontroli w danym temacie. W części dotyczącej wyboru jednostek do kontroli przyjmuje się wszystkie jednostki realizujące zadania w ramach Programu Maluch w danym roku. Ocenę istotności danych dotyczących jednostki kontrolowanej dokonuje kierownik komórki ds. kontroli. W przypadku zadań realizowanych w ramach programu Maluch punktowana była: wysokość otrzymanych środków dofinansowania, a także czy jednostka kontrolowana była w ostatnich 3 latach, czy zadanie dotyczyło tworzenia miejsc opieki, czy dotyczyło funkcjonowania oraz czy zadanie jest objęte trwałością. Po zsumowaniu punktów mając*

³² Do wniosku dołączono dwa orzeczenia o niepełnosprawności (symbol 10N i 07S).

na uwadze, ile kontroli może być przeprowadzonych w danym roku (co wynika z planowanej czasochłonności poszczególnych kontroli i cykli kontroli), zadania z najwyższą liczbą punktów przyjmowane były do kontroli. Projektów adresowanych do dzieci niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki nie kontrolowano, bowiem nie osiągnęły one wystarczającej liczby punktów (...). (akta kontroli str. 341-342)

Spśród zgłoszonych Wojewodzie 12 projektów, uwzględniających potrzeby dzieci niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki, 11 dotyczyło modułów 2. i 4. (w których nie przewidziano minimalnego okresu funkcjonowania miejsc opieki), natomiast jeden – dotyczący modułu 1b – był w trakcie realizacji. (akta kontroli str. 247)

2.1.6. Sprawozdania wojewódzkie z realizacji Programu Maluch+ za lata 2017-2019 przekazano do MRPiPS terminowo³³. Zawarto w nich rzetelne dane w zakresie wsparcia dzieci z niepełnosprawnościami lub wymagających szczególnej opieki.

(akta kontroli str. 344-369)

2.1.7. Dyrektor Wydziału Programów Rządowych i Funduszy Europejskich nie potrafił wskazać przyczyn niskiego zainteresowania realizacją projektów adresowanych do dzieci niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki. (akta kontroli str. 341)

2.2. Rozwijanie sieci domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży (działanie 1.4.)

W dniu 5 czerwca 2017 r., w związku z pismem MRPiPS z 1 czerwca 2017 r. w sprawie możliwości wsparcia finansowego rozwoju sieci domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, Wojewoda zwrócił się do jst z prośbą o rozeznanie potrzeb w tym zakresie oraz zgłoszenie w terminie do 21 czerwca 2017 r. propozycji dofinansowania zadań. Odpowiedzi udzielił Urząd Gminy w Bielsku Podlaskim (zgłaszając brak zapotrzebowania) oraz Prezydent Miasta Białegostoku, który poinformował, że utworzenie w Białymstoku Domu Samotnej Matki umożliwiłoby matkom z małoletnimi dziećmi i kobietom w ciąży, które znalazły się w trudnej sytuacji życiowej nabycie umiejętności do samodzielnego życia w rodzinie i odzyskania radości rodzicielstwa. Niemniej jednak w związku z brakiem odpowiedniej lokalizacji, jak również ograniczonymi środkami finansowymi w tegorocznym budżecie, Miasto Białystok na obecną chwilę nie będzie zgłaszać zapotrzebowania na dotację na ten cel. (akta kontroli str. 370-378)

W dniu 26 września 2017 r., w związku z pismem MRPiPS z 25 września 2017 r., Wojewoda zwrócił się do samorządów powiatowych o zgłaszanie propozycji dofinansowania zadania na 2018 rok. W odpowiedzi jst nie zgłosiły potrzeb w ww. zakresie.

(akta kontroli str. 379-384)

W odpowiedzi na pismo Wojewody z 7 września 2018 r. o możliwości uzyskania wsparcia w 2019 roku do PUW wpłynęła oferta utworzenia nowego domu dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, złożona przez miasto Łomżę, opiewająca na kwotę 50 tys. zł (stanowiącą 50% wartości inwestycji). W dniu 18 grudnia 2018 r., na prośbę MRPiPS, dokonano weryfikacji wniosku i poinformowano Ministra, iż zgłoszone zapotrzebowanie jest uzasadnione, a zadanie możliwe do zrealizowania w 2019 roku. Mimo to Minister nie przyznał dotacji. (akta kontroli str. 385-390)

W dniu 7 stycznia 2020 r., w związku z pismem MRPiPS z 20 grudnia 2019 r., PUW poinformował samorządy o możliwości ubiegania się o środki finansowe na 2020 rok. W odpowiedzi wpłynął jeden wniosek (zgłoszony przez Starostę Białostockiego), na kwotę 825,8 tys. zł³⁴. W związku z pismem MRPiPS o podziale środków z rezerwy celowej budżetu państwa w części 83, poz. 33 ustawy budżetowej na rok 2020, z przeznaczeniem na dofinansowanie zadań związanych z rozwojem sieci domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, Wojewoda w dniu 11 maja 2020 r. wystąpił do Ministra Finansów o zwiększenie budżetu w części 85/20 województwo podlaskie, rozdz. 85203 o 660,6 tys. zł z tego: w § 6430 o 580,6 tys. zł i w § 2130 o 80 tys. zł.

³³ Odpowiednio w dniach: 17 maja 2018 r., 20 maja 2019 r. i 20 maja 2020 r.

³⁴ Z czego kwota 660,6 tys. zł miało pochodzić z rezerwy celowej.

W związku z powyższym 13 maja 2020 r. zwrócono się do starosty o dostarczenie:

- opisu zadania wraz z diagnozą potrzeb w zakresie pomocy społecznej potwierdzający zasadność utworzenia nowego domu dla matek z małoletnimi dziećmi i kobietom w ciąży, które znalazły się w sytuacji kryzysowej, na podstawie którego wystąpiono o środki,
- dokładnego opisu bazy lokalowej z podaniem powierzchni ogólnej i użytkowej, wykazem i usytuowaniem poszczególnych pomieszczeń, z których będą korzystać osoby, stan techniczny i wyposażenie obiektu dla potrzeb realizacji zadania;
- programu inwestycji, opracowanego zgodnie z § 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa³⁵;
- dokumentacji dotyczącej organizacji i funkcjonowania placówki, zawierającej w szczególności: projekt statutu i regulaminu organizacyjnego domu dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, analizę zasobów kadrowych.

Po uzyskaniu wymienionej dokumentacji, w dniu 25 czerwca 2020 r. Wojewoda poinformował starostę o przyznaniu przez Ministra Finansów dotacji w kwocie 660,6 tys. zł. W dniu 13 lipca 2020 r. Starosta Białostocki zwrócił się do Wojewody z prośbą o zmniejszenie planowanej liczby miejsc z 30 do 20. W odpowiedzi z 24 lipca 2020 r. starostę poinformowano o wystąpieniu do MRPiPS o zajęcie stanowiska w tej sprawie oraz poproszono o przedstawienie szczegółowej argumentacji dotyczącej planowanych zmian.

W dniu 10 sierpnia 2020 r. Starosta Białostocki poinformował Wojewodę o braku możliwości realizacji zadania (tj. rozpoczęcia i zakończenia w 2020 roku prac adaptacyjno-budowlanych w obiekcie przeznaczonym na dom dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży). Wskazał jednocześnie, iż dostrzega potrzebę świadczenia tej formy wsparcia na terenie powiatu i wyraził zainteresowanie złożeniem wniosku o dofinansowanie w kolejnym naborze. Decyzją z 13 sierpnia 2020 r. Wojewoda Podlaski dokonał zmniejszenia wydatków o całą kwotę dotacji (660,6 tys. zł), zaś 31 sierpnia 2020 r. zwrócił się do Ministra Finansów o dokonanie korekty decyzji przyznającej środki z rezerwy (stosowne zmiany zostały dokonane przez ministra 15 października 2020 r.). (akta kontroli str. 391-429)

W dniu 16 września 2020 r. Wojewoda poinformował wszystkich starostów o podjęciu działań mających na celu realizację zadania polegającego na prowadzeniu domów dla matek z dziećmi i kobiet w ciąży. Wskazał, iż samorządy powinny być organizacyjnie przygotowane na wystąpienie potrzeb w tym zakresie i zwrócił się z prośbą o sporządzenie diagnozy społecznej dotyczącej liczby osób wymagających takiego wsparcia. Z uzyskanych odpowiedzi wynikało niskie zainteresowanie tego rodzaju pomocą. Wszystkie powiaty wskazały jednak, że jeżeli zajdzie potrzeba zostaną podjęte odpowiednie działania na podstawie porozumień z innymi jst lub organizacjami pozarządowymi.

(akta kontroli str. 430-433)

2.3. Rozwój sieci środowiskowych domów samopomocy (działanie 3.2.)

2.3.1. W latach 2017-2020 informacje o liczbie potencjalnych beneficjentów środowiskowych domów samopomocy dla osób z autyzmem lub niepełnosprawnościami sprzężonymi opierano na danych pochodzących z jst. Jak wyjaśniła Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej (...) Podczas weryfikacji zgłoszonych przez jst potrzeb w zakresie rozwoju sieci ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi analizie podlegała przedłożona przez samorząd diagnoza potrzeb i sytuacji społecznej gminy/powiatu w zakresie występujących na jej terenie problemów, w tym liczby osób z zaburzeniami psychicznymi i ich potrzeb. Diagnozy jst sporządzane były na podstawie danych pochodzących z różnych źródeł, w tym m.in. danych ośrodka pomocy społecznej, danych powiatowych zespołów orzekania o niepełnosprawności, powiatowych urzędów pracy, NZ POZ, KRUS, danych statystycznych. Analiza złożonych wniosków dokonywana była m.in. z uwzględnieniem Narodowego Programu Ochrony Zdrowia Psychicznego na lata 2017 - 2022, Wojewódzkiej Strategii Polityki Społecznej do roku 2020, informacji o wydanych przez zespoły orzekające w woj. podlaskim orzeczeniach zawierających symbol

³⁵ Dz. U. Nr 238, poz. 1579.

przyczyny niepełnosprawności 01-U (upośledzenie umysłowe), 02-P (choroby psychiczne) i 12-C (całościowe zaburzenia rozwojowe) z podziałem na stopnie niepełnosprawności (lekki, umiarkowany i znaczny). (akta kontroli str. 654-655)

2.3.2. W dniu 20 stycznia 2017 r. Dyrektor Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej MRPiPS zwrócił się do dyrektorów wydziałów polityki społecznej urzędów wojewódzkich z prośbą o zebranie, i przekazanie w terminie do 28 lutego 2017 r., informacji zbiorczej o potrzebach z terenu województwa w zakresie rozwoju sieci ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi, ze szczególnym uwzględnieniem rozpoczętych zadań inwestycyjnych lub remontowych oraz wskazanie nowo uruchamianych ŚDS, które miałyby powstać na terenie powiatów stanowiących tzw. białe plamy na mapie środowiskowych domów samopomocy w Polsce (w województwie podlaskim wskazano powiaty kolneński i sejneński). W odpowiedzi udzielonej ministrowi 27 lutego 2017 r. nie zgłoszono potrzeby tworzenia nowych miejsc dla osób ze spectrum autyzmu lub z niepełnosprawnościami sprzężonymi. W trakcie roku³⁶, na podstawie wniosków złożonych przez osiem jednostek samorządu terytorialnego³⁷, Wojewoda zgłosił do MRPiPS zapotrzebowanie na sfinansowanie podwyższonej kwoty dotacji³⁸ w łącznej wysokości 196,7 tys. zł dla 87 uczestników ŚDS. W listopadzie 2017 r. kolejne trzy gminy³⁹ zawnioskowały o 37,3 tys. zł na podwyższenie dotacji dla 25 osób (zadanie sfinansowano ze środków rezerwy celowej w kwocie 12,6 tys. zł oraz z budżetu Wojewody – 24,7 tys. zł). W 2017 r. zwiększono dotację na 103 miejsca dla osób ze spektrum autyzmu lub ze sprzężonymi niepełnosprawnościami wydatkując na ten cel 210,4 tys. zł⁴⁰. (akta kontroli str. 434-445, 495-497)

W dniu 7 grudnia 2017 r. MRPiPS zwróciło się do wojewodów z prośbą o zebranie informacji, dotyczących potrzeb finansowych na 2018 rok m.in. w zakresie: [1] finansowania podwyższonej dotacji dla uczestników ŚDS (w tym o szacunkowej liczbie osób, które kwalifikować się będą do podwyższonej kwoty, w podziale na jednostki gminne i powiatowe, [2] rozwoju sieci ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi, w tym w ramach programu „Za życiem” (w terminie do 15 stycznia 2018 r.). W piśmie do wojewodów wskazano również, że do priorytetowych zadań na 2018 r. będzie należało tworzenie ŚDS, bez względu na ich zasięg (gminny lub powiatowy), ale tylko w takich powiatach, na terenie których jak dotąd nie funkcjonuje żaden ŚDS albo tam, gdzie występują większe skupiska osób z zaburzeniami psychicznymi, a obecna infrastruktura nie zabezpiecza potrzeb, w szczególności dla osób ze spectrum autyzmu i niepełnosprawnościami sprzężonymi. W dniu 12 stycznia 2018 r. Wojewoda poinformował MRPiPS o zgłoszonym przez Jst zapotrzebowaniu na środki finansowe wskazując jednocześnie, że nie uwzględnia ono kwoty na podwyższenie dotacji, z uwagi na brak informacji o jej wysokości. Zgłoszono potrzeby na uruchomienie 12 miejsc dla osób ze spectrum autyzmu lub z niepełnosprawnościami sprzężonymi⁴¹ (minister nie przyznał środków na ten cel).

W ciągu roku MRPiPS przyznało środki z rezerwy celowej budżetu państwa na podwyższenie kwoty dotacji, tj.:

- 7 lutego 2018 r. w kwocie 335,1 tys. zł na okres od 1 stycznia do 30 czerwca 2018 r., (o przekazanie środków zwrócono się do Ministra Finansów 20 lutego 2018 r., tj. w ciągu czterech dni po uzyskaniu decyzji MRPiPS o ich podziale),

³⁶ W dniach 17 sierpnia 2017 r. oraz 4 i 9 września 2017 r.

³⁷ Miasto Białystok, gmina Drohiczyń, gmina Lipsk, gmina Mońki, gmina Sokółka, miasto Suwałki, powiat hajnowski i powiat suwalski.

³⁸ Na podstawie art. 51 c ust. 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2020 r. poz.1876). Stanowi on, że kwota dotacji ustalana na jednego uczestnika ŚDS w województwie może być zwiększona, nie więcej niż o 30 %, na uczestników z niepełnosprawnościami sprzężonymi lub spektrum autyzmu, którzy posiadają orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności.

³⁹ Gmina Ciechanowiec, miasto Łomża i gmina Suwałki.

⁴⁰ Z tego 194.377 zł otrzymały ŚDS prowadzone przez gminy (Drohiczyń, Lipsk, Mońki, Sokółka, Ciechanowiec, Suwałki, miasto Białystok, miasto Łomża i miasto Suwałki), a 15.977 zł otrzymały ŚDS prowadzone przez powiaty: hajnowski oraz suwalski.

⁴¹ W tym: dwóch w gminie Szepietowo, pięciu w powiecie siemiatyckim i pięciu w gminie Drohiczyń.

- 10 lipca 2018 r. w kwocie 369,4 tys. zł w okres od 1 lipca do 31 grudnia 2018 r., (pismo o podziale wpłynęło do Urzędu 19 lipca 2018 r., zaś Wojewoda wystąpił do Ministra Finansów cztery dni później).

W okresie od stycznia do kwietnia 2018 r. środki były uruchamiane na podstawie wniosków przesyłanych przez jst, a od maja 2018 r. na podstawie miesięcznego zapotrzebowania składanego w Centralnej Aplikacji Statystycznej (CAS). W 2018 roku na podwyższenie kwoty dotacji dla 163 osób ze spektrum autyzmu lub niepełnosprawnościami sprzężonymi wydatkowano 703,8 tys. zł⁴² (w tym 696,2 tys. zł rezerwy celowej i 8,4 tys. zł z budżetu Wojewody). (akta kontroli str. 446-458, 495-497)

Pismem z 5 grudnia 2018 r. MRPIPS zwrócił się do wojewodów z prośbą o zebranie i przekazanie w terminie do 4 stycznia 2019 r. potrzeb finansowych na rok 2019. Poproszono także o przesłanie informacji o nowych środowiskowych domach samopomocy lub nowych filiach już istniejących ŚDS (w tym odrębnie dla osób ze spektrum autyzmu lub z niepełnosprawnością sprzężoną), które zostały uruchomione w roku 2018 ze środków rezerw celowych budżetu państwa wraz z liczbą uruchomionych miejsc oraz o nowych ŚDS lub ich filiach, których termin uruchomienia został przesunięty na rok 2019. W odpowiedzi, w dniu 4 stycznia 2019 r. Wojewoda przekazał zapotrzebowanie m.in. na uruchomienie 27 miejsc dla osób ze spektrum autyzmu i niepełnosprawnościami sprzężonymi⁴³ i związaną z tym podwyższoną kwotą dotacji w wysokości 57,8 tys. zł. W dniu 7 marca 2019 r., w odpowiedzi na prośbę MRPIPS z 5 marca 2019 r., Wojewoda przekazał zweryfikowane potrzeby, w których uwzględniono uruchomienie w gminie Mońki od kwietnia 2019 r. dwóch miejsc dla osób ze spektrum autyzmu lub z niepełnosprawnościami sprzężonymi. Poinformował ponadto, że od marca 2018 r. w Kolnie funkcjonuje Środowiskowy Dom Samopomocy na 20 miejsc, utworzony ze środków rezerwy celowej przyznanej w 2017 r., do którego uczęszczają dwie osoby kwalifikujące się do podwyższonej kwoty dotacji. Pismem z 23 maja 2019 r. MRPIPS poinformował Wojewodę o podziale środków z rezerwy. Uwzględniono w nim utworzenie 12 miejsc (11 tys. zł) dla osób ze spektrum autyzmu lub z niepełnosprawnościami sprzężonymi (w tym dziewięć w powiecie grajewskim, jedno w gminie Lipsk i dwa w gminie Drohiczyn). W dniu 27 maja 2019 r. Wojewoda wystąpił do Ministra Finansów o zwiększenie środków z rezerwy. W trakcie roku powiat grajewski zrezygnował z tworzenia ŚDS. W 2019 r. na podwyższenie dotacji dla 175 uczestników ŚDS w wydatkowano 1.005,8 tys. zł, w tym 6,3 tys. zł z rezerwy celowej⁴⁴ i 999,5 tys. zł z budżetu Wojewody⁴⁵ (środki uruchamiano na podstawie miesięcznego zapotrzebowania składanego przez jst. w CAS). (akta kontroli str. 459-477, 495-497)

Pismem z 4 grudnia 2019 r. MRPIPS zwróciło się do wojewodów z prośbą o zebranie, w terminie do 4 lutego 2020 r., informacji dotyczących potrzeb finansowych na 2020 rok, w tym m.in. w zakresie: [1] tworzenia nowych środowiskowych domów dla osób ze spektrum autyzmu i niepełnosprawnościami sprzężonymi, [2] tworzenia nowych miejsc w istniejących ŚDS w związku z możliwością przyjęcia osób ze spektrum autyzmu bądź niepełnosprawnościami sprzężonymi, [3] tworzenia nowych domów lub klubów samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi, na terenach gmin lub powiatów, gdzie w populacji mieszkańców znaczący udział mają osoby z zaburzeniami psychicznymi, a obecna infrastruktura nie zabezpiecza ich potrzeb. Pismem z 31 stycznia 2020 r. (zaktualizowanym 12 lutego 2020 r.) Wojewoda poinformował o zapotrzebowaniu z którego wynikało, że trzy jst (gmina Zabłudów, Lipsk i miasto Łomża) zgłosiły potrzeby na uruchomienie sześciu miejsc dla osób z autyzmem lub niepełnosprawnością sprzężoną

⁴² Z tego 557,1 tys. zł ŚDS prowadzone przez gminy (miasto Augustów, Białystok, Bielsk Podlaski, Ciechanowiec, Drohiczyn, miasto Grajewo, Lipsk, Łapy, miasto Łomża, Mońki, Sokółka, miasto Suwałki, gmina Suwałki, Szepietowo, Tykocin) i 146,7 tys. zł ŚDS prowadzone przez powiaty (białostocki, hajnowski, kolneński, łomżyński, suwalski i zambrowski).

⁴³ W tym: dziewięć w powiecie grajewskim, pięć w powiecie siemiatyckim, trzy w powiecie kolneńskim, jedno w gminie Lipsk, trzy w gminie Drohiczyn, jedno w mieście Łomża, cztery w gminie Suwałki i jedno w mieście Suwałki.

⁴⁴ Na dwa miejsca w gminie Drohiczyn i jedno w gminie Lipsk (1 miejsce) od września 2019 r. ze środków z rezerwy celowej budżetu państwa

⁴⁵ Na potrzeby ŚDS prowadzonych przez powiaty: białostocki, hajnowski, kolneński, łomżyński, suwalski i zambrowski oraz gminy: miasto Augustów, Białystok, miasto Bielsk Podlaski, Ciechanowiec, miasto Grajewo, Łapy, miasto Łomża, Mońki, Sokółka, miasto Suwałki, gminę Suwałki, Szepietowo, Tykocin.

(kwota podwyższonej dotacji – 9.990 zł). Decyzją z 27 maja 2020 r. MRPiPS dokonał podziału środków dotacji (z uwzględnieniem sześciu ww. miejsc), zaś 3 czerwca 2020 r. Wojewoda wystąpił do Ministra Finansów z wnioskiem o zwiększenie wydatków. W I połowie 2020 roku na sfinansowanie podwyższonej kwoty wydatkowano 534,2 tys. zł ze środków budżetu Wojewody⁴⁶ (uruchamiano je na podstawie miesięcznego zapotrzebowania składanego przez jst w CAS). (akta kontroli str. 478-494, 495-497)

W okresie objętym kontrolą nie zaspokojono na terenie województwa wszystkich potrzeb w zakresie rozwoju sieci ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi, bowiem nie powstał ŚDS na terenie powiatu sejneńskiego⁴⁷. Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła: *Wydział Polityki Społecznej podejmował szereg działań w celu rozszerzenia bazy środowiskowych domów samopomocy. W celu wyeliminowania tzw. białych plam w dniu 21.04.2017 r. zostało zorganizowane spotkanie w Starostwie Powiatowym w Sejnach w sprawie utworzenia na terenie powiatu sejneńskiego środowiskowego domu samopomocy. W spotkaniu uczestniczyli przedstawiciele gmin z powiatu oraz organizacji pozarządowych. W 2018 r. wniosek powiatu sejneńskiego z dnia 29.12.2017 r. (poprawione zapotrzebowanie z uwzględnieniem kosztu realizacji II etapu inwestycji z dnia 10.01.2018 r.) na kwotę 2.086.750,57 zł (z tego 2.043.004,57 zł na realizację I etapu inwestycji i 43.746 zł na uruchomienie 30 miejsc od grudnia 2018 r.) został ujęty we wniosku do MRiPS. W 2018 r. MRiPS dla Powiatu Sejneńskiego przyznało środki w kwocie ogółem 1.243.746 zł, z tego 1.200.000 zł - środki inwestycyjne na adaptację pomieszczeń na potrzeby Środowiskowego Domu Samopomocy w Berżnikach oraz 43.746 zł na uruchomienie 30 nowych miejsc od 01.12.2018 r. w ŚDS w Berżnikach. Mając na uwadze fakt, iż na terenie powiatu sejneńskiego nie funkcjonuje żaden ŚDS, były podejmowane działania mające na celu utworzenie środowiskowego domu samopomocy, w którym uczestnikami mogły być również osoby z autyzmem i niepełnosprawnościami sprzężonymi. Pracownicy Wydziału Polityki Społecznej i Wydziału Infrastruktury tutejszego urzędu aktywnie włączyli się w realizację zadania. W dniu 4 czerwca 2018 r. spotkali się ze Starostą Sejneńskim w sprawie utworzenia ŚDS w Berżnikach. Podczas spotkania dokonano oględzin budynku w zakresie możliwości zminimalizowania kosztów robót budowlanych niezbędnych do uruchomienia placówki. Poruszono także temat możliwości ubiegania się Starostwa o środki z innych źródeł (np. PFRON lub inne programy) bądź przeznaczenia piętra budynku na inną działalność. Pomimo podjętych działań, mających na celu utworzenie środowiskowego domu samopomocy, powiat sejneński z uwagi na znacznie ograniczoną kwotę otrzymanej dotacji zrezygnował z realizacji inwestycji dotyczącej uruchomienia Środowiskowego Domu Samopomocy w Berżnikach, rezygnując tym samym z przyznanych środków z rezerwy celowej budżetu państwa w wysokości 1.243.746 zł, co oświadczył pismem z 20 czerwca 2018 r. W 2019 r. ponownie złożył wniosek na kwotę 2.183.407,86 zł (obejmujący koszty I etapu inwestycji, wyposażenia, nadzoru oraz uruchomienia 30 miejsc od grudnia 2019 r.), który został ujęty we wniosku do MRiPS. W 2019 r. MRiPS przyznało środki z rezerwy celowej budżetu państwa w kwocie 2.183.408 zł tj. w kwocie wnioskowanej. Powiat Sejneński po otrzymaniu informacji o przyznanych środkach finansowych na realizację I etapu inwestycji zwrócił się z zapytaniem, czy zapewnione zostaną również środki finansowe na realizację II etapu inwestycji w kwocie 885.576,99 zł. MRiPS pismem z 01.08.2019 r. poinformował, że w 2019 r. nie jest możliwe zagwarantowanie sfinansowania ze środków z rezerwy celowej budżetu państwa z 2020 r., ujętej w projekcie ustawy budżetowej na rok 2020, której podział będzie miał miejsce dopiero w 2020 r. Powiat sejneński pismem z 10.09.2019 r. poinformował o rezygnacji realizacji inwestycji dotyczącej uruchomienia Środowiskowego Domu Samopomocy w Berżnikach, rezygnując tym samym z przyznanych środków z rezerwy celowej budżetu państwa w wysokości 2.183.408 zł. Jednocześnie poinformował, że priorytetem jest budowa nowej siedziby Warsztatu Terapii Zajęciowej w Sejnach, która pochłonie część środków własnych powiatu i spowoduje, że nie będzie możliwości wygospodarowania w budżecie środków na dokończenie inwestycji (II etapu)*

⁴⁶ Środki przekazano 14 gminom (miastu Augustów, miastu Białystok, miastu Bielsk Podlaski, miastu Łomża, miastu Suwałki, gminom: Ciechanowiec, Drohiczyń, Lipsk, Łapy, Mońki, Sokółka, Suwałki, Szepietowo, Tykocin) oraz pięciu powiatom (białostockiemu, hajnowskiemu, kolneńskiemu, tomżyńskiemu i suwalskiemu).

⁴⁷ Jedyny powiat w województwie, na terenie którego nie funkcjonuje żaden ŚDS.

dotyczącej śds w Berżnikach. W 2020 r. Powiat Sejneński nie występował z wnioskiem o środki z rezerwy celowej na utworzenie śds. Osoby kwalifikujące się do uczestnictwa w zajęciach w środowiskowym domu samopomocy z terenu Powiatu Sejneńskiego mogą korzystać z usług z 4 śds funkcjonujących na terenie sąsiedniego Powiatu Suwalskiego w których uczestnikami są oraz mogą być osoby ze spektrum autyzmu lub niepełnosprawnościami sprzężonymi. (akta kontroli str. 655-658)

Według stanu na 30 czerwca 2020 roku wykorzystywane były wszystkie 174 miejsca utworzone dla osób z autyzmem lub niepełnosprawnościami sprzężonymi.

(akta kontroli str. 666)

2.3.3. W latach 2017-2020 Wydział Polityki Społecznej PUW przeprowadził w środowiskowych domach samopomocy, działających na terenie województwa podlaskiego, 28 kontroli kompleksowych⁴⁸, obejmujących organizację i funkcjonowanie ŚDS, przestrzeganie standardu świadczonych usług oraz zgodność zatrudnienia pracowników z wymaganymi kwalifikacjami. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły najczęściej: regulaminów organizacyjnych, postępowania wspierającego – aktywizującego, usług poradnictwa psychologicznego, struktury zatrudnienia, kwalifikacji i szkoleń pracowników. (akta kontroli str. 498-508)

W związku z brakami kadrowymi i sytuacją epidemiczną w 2020 roku nie przeprowadzono kontroli kompleksowych w środowiskowych domach samopomocy w Augustowie i Łomży (ostatnie miały miejsce w sierpniu i w październiku 2017 r.). Kontrole w tych placówkach zostały ujęte w planie kontroli Wydziału na 2021 rok. (akta kontroli str. 498-508, 668)

2.3.4. W ocenie Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej, nie wystąpiły (poza wymienionymi wyżej) trudności w realizacji wsparcia osób niepełnosprawnych w ramach środowiskowych domów samopomocy. Dyrektor wyjaśniła: *W woj. podlaskim obecnie funkcjonują 23 środowiskowe domy samopomocy, w tym 17 śds o zasięgu gminnym i 6 śds o zasięgu powiatowym. Łącznie w powyższych śds jest 888 miejsc, z tego 602 miejsca w śds gminnych i 286 miejsc w śds powiatowych, w tym 11 miejsc z pobytem całodobowym. W grudniu br. planowane jest rozpoczęcie działalności nowego Środowiskowego Domu Samopomocy w Krynickich - Gmina Zabłudów na 30 miejsc, w tym 8 miejsc z pobytem całodobowym. Na rozwój sieci ośrodków wsparcia MRIPS corocznie przyznawało środki z rezerwy celowej budżetu państwa, które wykorzystywane były na utworzenie nowych śds, uruchomienie nowych miejsc oraz na wyposażenie i remonty. Środki na bieżące funkcjonowanie środowiskowych domów samopomocy, w tym na podwyższenie kwoty dotacji w ramach programu „Za życiem”, zabezpieczone są w pełnej wysokości.*

(akta kontroli str. 658)

2.4. Tworzenie mieszkań chronionych i mieszkań wspomaganych dla osób niepełnosprawnych (działanie 4.7.)

2.4.1. Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej, udzielając odpowiedzi na pytanie czy w latach 2017-2020 dokonywano diagnozy liczebności potencjalnych beneficjentów mieszkań chronionych dla osób niepełnosprawnych, wyjaśniła: *W latach 2017 - 2020 w Wydziale Polityki Społecznej monitorowano potrzeby w zakresie tworzenia mieszkań chronionych dla osób niepełnosprawnych w ramach: [1] sporządzanych corocznie w aplikacji statystycznej (CAS) sprawozdań o symbolu MPIPS - 03 (Sprawozdanie roczne z udzielonych świadczeń pomocy społecznej - pieniężnych, w naturze i usługach) oraz w ramach sprawozdań jednorazowych: w 2018 r. o symbolu DPS-V-145a-JŁ/2018 (Sprawozdanie dotyczące funkcjonowania mieszkań chronionych w okresie 01-31.10.2018) oraz w 2020 r. o symbolu DPS-III-198-DK-2-2020 (Lista mieszkań chronionych funkcjonujących według stanu na dzień 31.12.2019 r.), [2] analizy stanu i skuteczności pomocy społecznej w województwie podlaskim za dany rok kalendarzowy sporządzanej na podstawie danych przygotowanych przez gminy, powiaty i samorząd województwa w oparciu o analizę lokalnej sytuacji społecznej demograficznej (na podstawie sporządzonej*

⁴⁸ Na podstawie § 5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 23 marca 2005 r. w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej (Dz. U. Nr 61, poz. 548, ze zm.). Objęto nimi: po siedem ŚDS w latach 2017-2018, osiem w 2019 roku i sześć w 2020 roku.

analizy corocznie rekomendowano jednostkom pomocy społecznej tworzenie nowych mieszkań chronionych dla osób niepełnosprawnych oraz z zaburzeniami psychicznymi z uwagi na fakt, że liczba mieszkań chronionych oraz liczba miejsc w mieszkaniach chronionych w województwie podlaskim pozostawała na tym samym poziomie, [3] przeprowadzanych kontroli kompleksowych w ośrodkach pomocy społecznej w trakcie których analizowano zagadnienie dot. prowadzenia i zapewnienia miejsc w mieszkaniach chronionych (...). (akta kontroli str. 658-659)

2.4.2. Wojewoda, na prośbę MRPiPS, dokonywał rozeznania potrzeb finansowych gmin i powiatów związanych z rozwojem sieci mieszkań chronionych dla osób niepełnosprawnych na lata 2017-2020. Informacje o możliwości uzyskania wsparcia w tym zakresie przekazywane były gminom i powiatom po upływie od jednego do pięciu dni⁴⁹ od otrzymania pisma ministerstwa w tej sprawie. Następnie wykaz jst, wraz z kwotą wnioskowanego wsparcia i opisem zadania, przekazywano do MRPiPS, który decydował o przyznaniu środków. (akta kontroli str. 509-516)

2.4.3. W okresie objętym kontrolą zapotrzebowanie w łącznej kwocie 242,2 tys. zł z przeznaczeniem na utworzenie ośmiu mieszkań chronionych dla 20 osób niepełnosprawnych złożyły trzy gminy⁵⁰. Środki, w kwotach odpowiadających zgłoszonym potrzebom, zostały przyznane dwóm jst⁵¹. W latach 2017-2020 (I półrocze) utworzono cztery mieszkania dla 12 osób, wydając na ten cel 211,9 tys. zł (w tym 117 tys. zł, tj. 55,2%, z rezerwy). Realizacja zadania przedstawiała się następująco:

- W 2017 roku miasto Augustów wystąpiło do Wojewody z wnioskiem o przyznanie 62,7 tys. zł na utworzenie trzech mieszkań chronionych dla dziewięciu osób. Decyzją z 22 sierpnia 2017 r. MRPiPS dokonał podziału środków z rezerwy. W dniu 31 sierpnia 2017 r. Wojewoda wystąpił do Ministra Finansów o ich przekazanie. Umowę z beneficjentem zawarto 13 października 2017 r., tj. po upływie 4 dni od wydania decyzji o zwiększeniu środków z rezerwy. Pismem z 8 listopada 2017 r. miasto, wskazując na zbyt krótki okres realizacji zadania oraz trudności w wyłonieniu wykonawców, zwróciło się z wnioskiem o zmianę umowy i utworzenie dwóch mieszkań dla sześciu osób (stosowny aneks został zawarty 1 grudnia 2017 r.). Na realizację zadania wydano łącznie 86,9 tys. zł (w tym 43,5 tys. zł z dotacji).
- W 2018 roku miasto Suwałki zwróciło się z wnioskiem o dofinansowanie kwotą 35 tys. zł utworzenia mieszkania chronionego dla trzech osób. Decyzja o podziale środków z rezerwy została wydana przez MRPiPS w dniu 27 marca 2018 r. O ich przekazanie Wojewoda wystąpił do Ministra Finansów 27 kwietnia 2018 r., zaś umowę z beneficjentem zawarto 3 lipca 2018 r., tj. po upływie 36 dni od wydania przez Ministra Finansów decyzji o zwiększeniu wydatków z rezerwy (28 maja). Zadanie zrealizowano zgodnie z umową, przeznaczając na ten cel 70 tys. zł, w tym całą kwotę dotacji (35 tys. zł).
- W 2019 roku miasto Augustów zawnioskowało o 38,5 tys. zł na utworzenie mieszkania chronionego dla trzech osób. Decyzją z 16 kwietnia 2019 r. MRPiPS dokonał podziału środków z rezerwy. W dniu 27 kwietnia 2019 r. Wojewoda wystąpił do Ministra Finansów o ich przekazanie. Umowę z miastem zawarto 10 lipca 2019 r., tj. po upływie 34 dni od wydania przez Ministra Finansów decyzji o zwiększeniu środków z rezerwy (6 czerwca). Zadanie zrealizowano zgodnie z umową, wydając 55 tys. zł, w tym 38,5 tys. zł z dotacji.
- W 2020 roku miasto Augustów wystąpiło z wnioskiem o przyznanie 56 tys. zł na utworzenie jednego mieszkania chronionego dla trzech osób. Decyzja o podziale środków z rezerwy została wydana przez MRPiPS w dniu 5 maja 2020 r. (tego samego

⁴⁹ W 2017 roku – po upływie pięciu dni, w 2018 roku – po upływie jednego dnia, w 2019 roku – po dwóch dniach (zapotrzebowanie na 2020 rok).

⁵⁰ W tym: [1] miasto Łomża – na utworzenie dwóch mieszkań dla dwóch osób w 2017 roku, [2] miasto Suwałki – na utworzenie jednego mieszkania dla trzech osób w 2018 roku, [3] miasto Augustów – na utworzenie trzech mieszkań dla dziewięciu osób w 2017 roku, jednego mieszkania dla trzech osób w 2019 roku i jednego mieszkania dla trzech osób w 2020 roku.

⁵¹ Wniosek na kwotę 50 tys. dotyczący utworzenia dwóch mieszkań dla dwóch osób złożony przez miasto Łomżę w 2017 r. nie uzyskał dofinansowania.

dnia Wojewoda wystąpił do Ministra Finansów o ich przekazanie), zaś umowę z beneficjentem zawarto 24 czerwca 2020 roku, tj. po upływie 22 dni od wydania przez Ministra Finansów decyzji o zwiększeniu wydatków z rezerwy (2 czerwca).

(akta kontroli str. 517-545)

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej, odnosząc się do terminowości zawierania umów wyjaśniła: *Przyczyną podpisania umów w ww. terminach było przeprowadzenie niezbędnych czynności poprzedzających ich podpisanie, tj. otrzymanie przez Wojewodę oświadczenia o przyjęciu bądź nieprzyjęciu dotacji przez samorząd wraz z harmonogramem przekazania środków, przekazanie do Wydziału Nadzoru i Kontroli oraz Wydziału Finansów i Budżetu wzorów umów celem ich zaopiniowania. Informacje o zwiększeniu planu wydatków budżetowych i kwocie zwiększenia oraz ich przeznaczeniu przekazano gminom przed podpisaniem umów. Gminom znany był termin podpisania umów, umowy podpisano w terminach dogodnych dla stron. W ocenie urzędu ww. terminy podpisania umów nie miały wpływu na poprawność realizacji zadania przez gminę (...).*

(akta kontroli str. 659-660)

2.4.4. Z informacji uzyskanej z Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Augustowie wynika, że wg. stanu na 30 czerwca 2020 r. wszystkie miejsca (dziewięć) w mieszkaniach chronionych były wykorzystane. MOPS w Suwałkach poinformował natomiast, iż z utworzonego w 2018 r. mieszkania cały czas korzysta jedna osoba (nie wskazano przyczyn niewykorzystywania pozostałych dwóch miejsc).

(akta kontroli str. 548, 550)

2.4.5. W 2018 r. Wydział Nadzoru i Kontroli PUW przeprowadził kontrolę wykorzystania dotacji udzielonej w 2017 r. miastu Augustów (nie stwierdzono nieprawidłowości). Pozostałe zadania związane z tworzeniem w latach 2017-2020 mieszkań chronionych w ramach programu „Za życiem” nie były kontrolowane. Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła: *Dotychczas nie przeprowadzono kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji przekazanych w związku z realizacją programu „Za życiem” na tworzenie mieszkań chronionych w Suwałkach (środki w kwocie 35 tys. zł przyznane w 2018 roku) i w Augustowie (dotacja w wysokości 38,5 tys. zł udzielona w 2019 roku), gdyż zgodnie z umową zawartą pomiędzy Wojewodą a m. Suwałki oraz m. Augustów kontrola może być przeprowadzona w toku realizacji zadania oraz po jego zakończeniu w okresie 5 lat, licząc od początku roku następującego po roku, w którym gmina realizowała zadanie (§ 6 ust. 1 umowy). Gminy w terminie określonym umową złożyły sprawozdania z realizacji zadania. Ponadto, co roku na prośbę MRIPS, w przypadku gmin, którym przyznano dofinansowanie na utworzenie mieszkań chronionych, przeprowadzano bieżącą ocenę możliwości realizacji zadania w danym roku oraz weryfikowano realizację zadania w formie sprawozdawczości (...).*

(akta kontroli str. 559-568, 660)

2.4.6. Gminy korzystające ze wsparcia na tworzenie mieszkań chronionych w ramach programu „Za życiem” wskazały, że nie wystąpiły trudności w realizacji zadania.

(akta kontroli str. 546-550)

Stwierdzone
nieprawidłowości

OCENA
CZĄSTKOWA

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

Wojewoda prawidłowo wykonywał powierzone mu zadania w zakresie tworzenia warunków pobytowych i mieszkaniowych beneficjentom Programu „Za życiem”. Niezwłocznie informował jst o możliwości składania zapotrzebowania na środki finansowe na realizację zadań zleconych lub własnych bądź przystąpienia do programu rządowego. Bez zbędnej zwłoki informował MRPiPS o zebranych zapotrzebowaniach lub zgłoszeniach do programu rządowego, kontraktował środki z rekomendowanymi przez MRPiPS podmiotami oraz przekazywał je w terminach umożliwiających realizację zadań. NIK zwraca jednak uwagę, że mimo podejmowanych przez Wojewodę działań nie zaspokojono na terenie województwa wszystkich potrzeb w zakresie rozwoju sieci ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi, bowiem nie utworzono środowiskowego domu samopomocy na terenie powiatu sejneńskiego.

OBSZAR

3. Wsparcie zatrudnienia osób niepełnosprawnych, ich opiekunów, członków rodzin opiekujących się osobą niepełnosprawną oraz aktywizowanie osób bezrobotnych celem wsparcia opiekunów osób niepełnosprawnych w realizacji codziennych obowiązków domowych

Opis stanu faktycznego

W dniu 10 marca 2020 r. Zastępca Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej PUW, w ramach monitorowania Programu Za życiem, zwróciła się do dyrektorów powiatowych urzędów pracy⁶² z terenu województwa podlaskiego z prośbą o udzielenie informacji, czy w 2019 roku realizowano działania wynikające z priorytetu III. pkt 3.5. *Wsparcie aktywizacji zawodowej opiekunów osób niepełnosprawnych*) poprzez wskazanie: rodzaju działania, sposobu i form jego realizacji, wartości wykonanych zadań oraz występujących problemów. Odpowiedzi udzieliły dwa urzędy, tj. PUP w Łomży, który poinformował o braku działań w ww. zakresie oraz PUP w Suwałkach, który wskazał, że prace społecznie użyteczne na rzecz osób niepełnosprawnych wykonywały dwie osoby bezrobotne, a koszty wykonania zadania wyniosły 3.534 zł. Nie monitorowano natomiast w pełni działań 3.4. „Pomoc w domu” - w ramach prac społecznie użytecznych, 6.2. *Spółdzielczość socjalna na rzecz opiekunów osób z niepełnosprawnością oraz ich rodzin* i 6.4. *Wsparcie osób niepełnosprawnych w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój* (zagadnienie opisano w dalszej treści wystąpienia jako nieprawidłowość).

(akta kontroli str. 569-571)

Z informacji uzyskanych w trakcie kontroli od pięciu PUP (stanowiących 36% działających na terenie województwa) wynika, że:

3.1. Działanie 3.4., mające na celu wsparcie rodziców i opiekunów osób niepełnosprawnych w realizacji codziennych obowiązków domowych poprzez aktywizację zawodową osób bezrobotnych w ramach prac społecznie użytecznych, wdrożył jedynie PUP w Suwałkach. Pomocą objęto: dwie osoby bezrobotne w 2017 roku (wydatkując 516 zł), cztery osoby w 2018 roku (4.221 zł), dwie osoby w I połowie 2020 roku - 829 zł (dane dotyczące 2019 roku przedstawiono wyżej). W ocenie PUP w Suwałkach zakres udzielonej pomocy był wystarczający, zaspokojono zgłoszone potrzeby, a przy realizacji zadania nie napotkano na trudności.

(akta kontroli str. 592-593)

Dyrektorzy pozostałych urzędów pracy wskazali m.in.:

- PUP w Hajnówce: *Z pięciu gmin realizujących prace społecznie użyteczne tylko jedna w rocznym planie potrzeb zadeklarowała zorganizowanie prac związanych z pomocą w pracach gospodarskich i przy usługach świadczonych przez MOPS dla 6 osób bezrobotnych korzystających ze świadczeń z pomocy społecznej. Jednakże urząd nie posiada wiedzy czy wykonywanie tych prac miało na celu wsparcie rodziców i opiekunów osób niepełnosprawnych, samych osób niepełnosprawnych czy też osób w podeszłym wieku wymagających opieki.*
- PUP w Łomży: (...) *Z rozmów z przedstawicielami ops wynika, że to rodziny osób niepełnosprawnych nie zgłaszają takiego zapotrzebowania do pomocy społecznej. Może to wynikać z braku zaufania do osób bezrobotnych realizujących prace społecznie użyteczne i obaw, że nie posiadają odpowiednich umiejętności w kontakcie z niepełnosprawnymi (...).*
- PUP w Sokółce: *PUP nie wdrażał działania 3.4 ww. programu, ponieważ nie otrzymał informacji/wniosków z GOPS/MOPS o potrzebie skierowania do prac społecznie użytecznych osoby bezrobotnej, która wsparłaby rodzica/opiekuna dziecka z orzeczeniem o niepełnosprawności w realizacji codziennych obowiązków domowych.*
- PUP w Wysokiem Mazowieckiem: (...) *Od wielu lat do dnia dzisiejszego do Powiatowego Urzędu Pracy w Wysokiem Mazowieckiem nie wpłynął żaden wniosek z uprawnionych gmin o organizację prac społecznie użytecznych (nie tylko dotyczących wsparcia rodziców i opiekunów osób niepełnosprawnych). Samorządy tłumaczą,*

⁶² Dalej PUP (informacji zasięgnięto w PUP w Łomży, Hajnówce, Sokółce,

że organizacja prac w wymiarze 10 godzin tygodniowo jest nieopłacalna, jeżeli można skorzystać z innych form aktywizacji osób bezrobotnych związanych z normalnym wymiarem czasu pracy. (akta kontroli str. 574-575, 579-581, 584, 587-589)

3.2. Działania 3.5. wspieranie aktywizacji zawodowej opiekunów osób niepełnosprawnych nie realizował żaden PUP, co wynikało z braku wniosków ze strony osób uprawnionych. Dyrektorzy urzędów pracy wyjaśnili ponadto:

- PUP w Łomży: Od czerwca 2018 roku Powiatowy Urząd Pracy w Łomży zamieścił na swoich stronach internetowych informacje oraz dokumenty umożliwiające składanie wniosków o wsparcie. Dotychczas do PUP w Łomży nie wpłynął taki wniosek, ale również nikt o takim statusie nie zarejestrował się w urzędzie.
- PUP w Hajnówce: Osoby obejmowane aktywizacją zawodową nie informowały o konieczności sprawowania stałej lub długoterminowej opieki nad niepełnosprawnym dzieckiem. Jednocześnie informują, że zarówno usługi jak i instrumenty rynku pracy w jednakowym stopniu dostępne są dla wszystkich osób bezrobotnych, również dla członków rodzin opiekujących się osobami niepełnosprawnymi.
- PUP w Sokółce: Po przeprowadzeniu analizy osób zarejestrowanych w tutejszym Urzędzie oraz ich sytuacji osobistej i możliwości ich wsparcia stwierdzono, że brak jest opiekunów osób niepełnosprawnych zarejestrowanych lub są zarejestrowani pojedynczy opiekunowie spełniający warunki udziału w programie, co nie dało możliwości utworzenia/wytypowania grupy docelowej uczestników programu, w związku z czym tutejszy Urząd nie ubiegał się o dodatkowe środki na realizację programu wsparcia dla rodzin „Za życiem”. (akta kontroli str. 579-581, 574-575, 584)

3.3. Działania 6.2. mającego na celu wspieranie spółdzielczości socjalnej na rzecz opiekunów osób z niepełnosprawnością oraz ich rodzin, nie realizował – głównie z powodu braku zainteresowania – żaden urząd. Dyrektorzy PUP poinformowali, że:

- PUP w Wysokiem Mazowieckiem: Pomimo wielu programów promujących spółdzielczość socjalną na terenie powiatu wysokomazowieckiego, w których Powiatowy Urząd Pracy w Wysokiem Mazowieckiem brał udział, do chwili obecnej z powodu braku chętnych nie wpłynął żaden wniosek o dofinansowanie takiego przedsięwzięcia. Trudno jest określić przyczyny takiej sytuacji, wydaje się, że na terenie powiatu osoby wolą podejmować inicjatywy gospodarcze w ramach własnych działalności.
- PUP w Sokółce: Po przeprowadzeniu analizy osób zarejestrowanych w tutejszym Urzędzie oraz ich sytuacji osobistej, stwierdzono brak zainteresowania opiekunów osób niepełnosprawnych zarejestrowanych spełniających warunki udziału w programie tworzeniem spółdzielni socjalnych, co nie dało możliwości utworzenia/wytypowania grupy docelowej uczestników programu, w związku z czym tutejszy Urząd nie ubiegał się o dodatkowe środki na realizację programu wsparcia dla rodzin „Za życiem”.
- PUP w Hajnówce: (...) Osoby bezrobotne zgłaszały zainteresowanie założeniem spółdzielni socjalnych, jednak nie dochodziło do realizacji żadnego z założonych działań z powodu wycofania wniosków przez samych zainteresowanych. Główną przyczyną podawaną przez wnioskodawców były kwestie organizacyjne, m.in. takie jak brak lidera oraz wystarczającej liczby uczestników. (akta kontroli str. 587-589, 584, 574-575)

3.4. Działanie 6.4. wsparcie osób niepełnosprawnych w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój⁵³ realizował PUP w Hajnówce: Wsparciem objęto 11 osób niepełnosprawnych, w tym 2017 roku – cztery osoby⁵⁴ (wydatkowano na ten cel 31 tys. zł), w 2018 roku – trzy osoby⁵⁵ (20,8 tys. zł), w 2019 roku – jedną osobę⁵⁶ (4,1 tys. zł) i w I połowie 2020 roku – trzy osoby⁵⁷ (11,1 tys. zł). Dyrektor PUP poinformował także, iż: W ramach projektów PO WER realizowanych w latach 2017-2020 osoby niepełnosprawne, a w związku z tym również i ich rodziny miały możliwość korzystania

⁵³ Dalej PO WER.

⁵⁴ Trzy w formie stażu i jedna korzystająca z tzw. bonu na zasiedlenie.

⁵⁵ Dwie w formie stażu i jedna w ramach prac interwencyjnych.

⁵⁶ W formie stażu.

⁵⁷ W formie stażu.

z różnego rodzaju wsparcia. Projekty zakładały, że co najmniej 20% uczestników będą stanowiły osoby znajdujące się w trudnej sytuacji na rynku pracy, w tym m.in. osoby z niepełnosprawnością. Projekty miały pozytywny wpływ na zasadę równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób niepełnosprawnych (...).

Dyrektorzy pozostałych urzędów wyjaśnili:

- PUP w Suwałkach: W urzędzie nie realizowano zadania ze względu na brak potrzeb na lokalnym rynku w tym zakresie.
- PUP w Łomży: Urząd nie prowadzi monitoringu, czy osoby niepełnosprawne otrzymujące wsparcie w ramach PO WER, kwalifikowały się do programu „Za życiem”.
- PUP w Sokółce: W ramach PO WER urząd realizował wyłącznie projekty pozakonkursowe w ramach działania 1.1. Wsparcie osób młodych na regionalnym rynku pracy - projekty pozakonkursowe, gdzie grupą docelową były osoby młode w wieku 18-29 lat bez pracy, w tym bezrobotne osoby z niepełnosprawnościami, w tym w szczególności te, które nie uczestniczą w kształceniu i szkoleniu tzw. osoby z kategorii NEET. W ramach projektów pozakonkursowych 8 osób niepełnosprawnych uczestniczyło w stażach lub otrzymało jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej.
- PUP w Wysokim Mazowieckiem: Nie wdrożono działania 6.4. Programu „Za życiem”, mającego na celu wsparcie osób niepełnosprawnych w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój. Powiatowy Urząd Pracy w Wysokim Mazowieckiem w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój realizuje projekty pozakonkursowe (Działanie 1.1), w których jako grupa docelowa wskazane są młode osoby bezrobotne. Natomiast w większości przypadków nie jest instytucją uprawnioną do wnioskowania w ramach Działania 6.4. Programu „Za życiem”. Istotne jest też, że kryteria dostępu określone w naborach projektu wykluczają urzędy pracy. Ponadto grupa młodych osób niepełnosprawnych, które mogą zostać objęte wsparciem jest tak niewielka, iż nie ma potrzeby tworzenia dla nich specjalnego projektu. Liczba zarejestrowanych osób niepełnosprawnych do 30 roku życia wg danych PUP na koniec poszczególnych lat wymienionych poniżej, przedstawiała się następująco: 2017 - 3 osoby, 2018 - 5 osób; 2019 - 9 osób. W chwili obecnej w ewidencji urzędu pozostaje 7 młodych niepełnosprawnych osób bezrobotnych. Jednocześnie nadmieniam, iż założenia i działania programu „Za życiem” były rozpowszechniane i propagowane przez Urząd poprzez udostępnianie informacji na stronie internetowej urzędu, ogłoszenia na tablicach ogłoszeń oraz podczas indywidualnych rozmów pracowników z klientami urzędu.
(akta kontroli str. 576, 579-581, 584, 587-589)

W trakcie kontroli, tj. 17 grudnia 2020 r., Wojewoda zwrócił się do dyrektorów PUP w województwie podlaskim z prośbą o zintensyfikowanie promocji Programu „Za życiem” (w poszczególnych instrumentach wsparcia) oraz nadesłanie, w terminie do 20 stycznia 2021 r., informacji o realizacji w 2020 roku działań 3.4, 3.5 i 6.2 (ze wskazaniem sposobu ich wykonania oraz wartości/kosztów) lub przyczynach braku realizacji tych zadań.

(akta kontroli str. 669)

3.5. W okresie od 16 lutego 2017 r. do 24 lutego 2020 r. Wydział Polityki Społecznej PUW przeprowadził 23 kontrole powiatowych urzędów pracy. Żadna z nich nie dotyczyła wsparcia zatrudnienia osób niepełnosprawnych lub ich opiekunów, ani aktywizowania osób bezrobotnych celem wsparcia opiekunów osób niepełnosprawnych w realizacji codziennych obowiązków domowych.

(akta kontroli str. 594-595)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W latach 2017-2020 Wojewoda nie monitorował w pełni działań: 3.4. „Pomoc w domu” – w ramach prac społecznie użytecznych, 6.2. Spółdzielczość socjalna na rzecz opiekunów osób z niepełnosprawnością oraz ich rodzin i 6.4. Wsparcie osób niepełnosprawnych w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój, bowiem dopiero 10 marca 2020 r. zwrócono się do dyrektorów PUP z terenu województwa podlaskiego z prośbą o udzielenie informacji, czy w 2019 roku realizowano działania wynikające z priorytetu III. pkt 3.5. Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła: (...) W zakresie działania 3.4.

Programu „Za życiem” analizowano dane statystyczne zawarte w corocznych publikacjach Wojewódzkiego Urzędu Pracy pn.: „Sytuacja na rynku pracy w województwie podlaskim” w latach 2017-2019. Z danych zawartych w tych publikacjach oraz z tzw. wiedzy ogólnej (posiadanej z racji pełnienia funkcji organu II instancji w postępowaniu administracyjnym w sprawach dotyczących świadczeń z tytułu bezrobocia) wynikało nikłe zainteresowanie takimi formami aktywizacji jak prace społeczno-użyteczne świadczone przez bezrobotnych na rzecz opiekunów osób niepełnosprawnych. Ponadto, realizację działania monitorowano poprzez sprawozdawczość gromadzoną w CAS (...) Działanie 6.2 Programu, tworzenie spółdzielni socjalnych jest działaniem MRiPS. Wojewoda Podlaski nie jest informowany o działalności spółdzielni. Nie jest również dysponentem środków i nie ma wpływu na ich podział (podziału dokonują urzędy pracy). W odniesieniu do działania 6.4 Programu „Za życiem”- działanie to nie podlegało monitorowaniu, gdyż środki przeznaczone na realizację omawianego zadania, zgodnie z harmonogramem finansowania Programu, w latach 2017-2021 wynoszą 0 zł. (akta kontroli str. 661)

W trakcie kontroli, tj. 17 grudnia 2020 r., Wojewoda zwrócił się do dyrektorów PUP w województwie podlaskim z prośbą o zintensyfikowanie promocji Programu „Za życiem” (w poszczególnych instrumentach wsparcia) oraz nadesłanie, w terminie do 20 stycznia 2021 r., informacji o realizacji w 2020 roku działań 3.4, 3.5 i 6.2 (ze wskazaniem sposobu ich wykonania oraz wartości/kosztów) lub przyczynach braku realizacji tych zadań.

(akta kontroli str. 669)

**OCENA
CZĄSTKOWA**

Wojewoda, koncentrując się głównie na analizie sprawozdawczości, w ograniczonym stopniu monitorował podejmowane przez urzędy pracy działania dotyczące zatrudniania osób niepełnosprawnych oraz aktywizowania osób bezrobotnych w celu wsparcia opiekunów osób niepełnosprawnych w realizacji codziennych obowiązków. Dopiero w marcu 2020 r. wystąpił do urzędów pracy z prośbą o informację dotyczącą działania 3.5., w grudniu zaś zwrócił się o przekazanie danych o działaniach 3.4, 3.5 i 6.2, podejmowanych w 2020 roku.

OBSZAR
**Opis stanu
faktycznego**

4. Monitoring realizacji Programu Za życiem

4.1. Wojewoda, w ramach monitoringu realizacji Programu zwracał się do różnych podmiotów (Jst, POW NFZ, Ministra Edukacji Narodowej, powiatowych urzędów pracy i in.) o następujące informacje:

- analizę zasobów kadrowych i zaplecza techniczno-organizacyjnego jednostek systemu oświaty realizujących zajęcia wczesnego wspomagania rozwoju małego dziecka lub zainteresowanych jego realizacją,
- o potrzebach finansowych związanych z zadaniami w zakresie rozwoju sieci: domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, mieszkań chronionych oraz ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi, ze spektrum autyzmu lub ze sprzężonymi niepełnosprawnościami,
- o liczbie miejsc w internatach i bursach dla uczniów w ciąży, w formie odrębnego pokoju, zapewniających odpowiednie warunki pobytu do czasu urodzenia dziecka,
- o podmiotach wskazanych do realizacji zadania w zakresie utworzenia ośrodków koordynacyjno - rehabilitacyjno - opiekuńczych ze szczególnym uwzględnieniem wczesnego wspomagania rozwoju dzieci od momentu wykrycia niepełnosprawności lub zagrożenia niepełnosprawnością, w poszczególnych powiatach,
- o realizacji zadań określonych w ustawie o wsparciu przez asystenta rodziny, w formie sprawozdań jednorazowych,
- o realizacji „Programu asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej” (w części dotyczącej asystenta rodziny),
- o realizacji zadania związanego z wypłatą jednorazowego świadczenia w wysokości 4 tys. zł, w formie sprawozdań jednorazowych,
- o działaniach podejmowanych w ramach Programu Za życiem przez POW NFZ, w tym podmiotach odpowiedzialnych za ich realizację, problemy, które wystąpiły lub/bądź występują przy realizacji wskazanych działań,

- o działania związanych z aktywizacją zawodową opiekunów osób niepełnosprawnych.
(akta kontroli str. 596-630)

W odpowiedzi na wpływające zapytania Wojewoda udzielał również wyjaśnień i informacji o Programie i sposobach jego realizacji, np.:

- w sprawie możliwości utworzenia Ośrodka Koordynacyjno – Rehabilitacyjno – Opiekuńczego, w odpowiedzi na pismo Stowarzyszenie Pomocy Szansa z 26 stycznia 2017 r.
- w kwestii interpretacji zapisów dotyczących działania 3.4. „pomoc w domu” - w ramach prac społecznie użytecznych na prośbę Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Lipsku z 7 listopada 2017 r.,
- o zasadach wykorzystania dotacji i środków własnych na zadania związane z rozwojem mieszkań chronionych, w odpowiedzi na prośbę Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Suwałkach z 8 listopada 2018 r.
(akta kontroli str. 631-633)

4.2. Wojewoda corocznie przedstawiał Radzie Ministrów informację z realizacji ustawy o wsparciu, za rok poprzedni, w wymaganym terminie, tj. do 30 kwietnia.

W informacji za 2017 rok wskazano, że na terenie województwa podlaskiego zainicjowano realizację czterech działań określonych w Programie, tj.: [1] 1.5. *Pomoc uczennicom w ciąży*, [2] 2.4. *Utworzenie ośrodków koordynacyjno – rehabilitacyjno – opiekuńczych ze szczególnym uwzględnieniem wczesnego wspomagania rozwoju dzieci od momentu wykrycia niepełnosprawności lub zagrożenia niepełnosprawnością*, [3] 3.2. *Rozwój sieci ŚDS, w tym rozwój bazy całodobowej w jednostkach już funkcjonujących i rozszerzenie typów ŚDS: sprzężone niepełnosprawności oraz osoby ze spektrum autyzmu* działanie, [4] 4.7. *Rozwój mieszkań chronionych i mieszkań wspomaganych dla osób niepełnosprawnych*. Poinformowano także o działaniach podejmowanych przez asystentów rodziny oraz wypłacie jednorazowych świadczeń z tytułu urodzenia się żywego dziecka, u którego zdiagnozowano ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo nieuleczalną chorobę zagrażającą życiu, które powstały w prenatalnym okresie rozwoju dziecka lub w czasie porodu.
(akta kontroli str. 634-638)

W informacji za 2018 rok, poza wsparciem asystenta rodziny i wypłatą jednorazowych świadczeń, przedstawiono realizację 10 działań: [1] 1.1. *Koordynowana opieka nad kobietą w ciąży, ze szczególnym uwzględnieniem ciąży powikłanej*, [2] 1.2. *Diagnostyka i terapia prenatalna*, [3] 1.3. *Opieka paliatywna i hospicyjna*, [4] 1.5. *Pomoc uczennicom w ciąży*, [5] 2.1. *Koordinacja opieki neonatologiczno-pediatrycznej na rzecz dzieci, u których zdiagnozowano ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo nieuleczalną chorobę zagrażającą życiu, które powstały w prenatalnym okresie rozwoju lub w czasie porodu*⁵⁸, [6] 2.3. *Wczesna rehabilitacja dzieci, u których zdiagnozowano ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo nieuleczalną chorobę zagrażającą życiu, które powstały w prenatalnym okresie rozwoju lub w czasie porodu*, [7] 2.4. *Utworzenie ośrodków koordynacyjno – rehabilitacyjno – opiekuńczych (...)*, [8] 2.7. *Przyznanie jednorazowego świadczenia w wysokości 4000 zł*, [9] 3.2. *Rozwój sieci ŚDS (...)* i [10] 4.7. *Rozwój mieszkań chronionych i mieszkań wspomaganych dla osób niepełnosprawnych*.
(akta kontroli str. 639-644)

W informacji z realizacji ustawy w 2019 r. przedstawiono stan realizacji 14 działań, w tym: 1.1., 1.2., 1.3., 1.5., 2.1⁵⁹, 2.3., 2.4., 2.5. (*Dofinansowanie zapewnienia funkcjonowania miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, posiadających orzeczenie o niepełnosprawności lub wymagających szczególnej opieki*), 2.7., 3.2., 3.4 (*„Pomoc w domu” - w ramach prac*

⁵⁸ W informacji wskazano, że w 2018 r. poszukiwano świadczeniodawców zainteresowanych udzielaniem świadczeń opieki zdrowotnej w rodzaju świadczenia zdrowotne kontraktowane odrębnie w zakresie dziecięca opieka koordynowana. POW NFZ nie posiadał deklaracji zainteresowanego podmiotu do realizacji tego rodzaju świadczeń.

⁵⁹ W informacji wskazano, że w 2019 r. nadal bezskutecznie poszukiwano świadczeniodawców. Tym niemniej dzieci, u których zdiagnozowano ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo nieuleczalną chorobę zagrażającą życiu, które powstały w prenatalnym okresie rozwoju lub w czasie porodu, miały możliwość korzystania ze świadczeń ambulatoryjnych w zakresie neurologii dziecięcej oraz świadczenia w zakresie kardiologii dziecięcej.

społecznie użytecznych), 3.5. (Wspieranie aktywizacji zawodowej opiekunów osób niepełnosprawnych⁶⁰), 4.7. i 5.1. (Wzmocnienie profilaktycznego aspektu zadań asystenta rodziny). (akta kontroli str. 645-651)

Bieżąca ocena instrumentów Programu „Za życiem” dokonywana była głównie poprzez: [1] gromadzenie informacji i sprawozdań z realizacji działań, [2] sporządzanie analizy opisowej z zadań realizowanych przez JST i przekazywanie jej do wiadomości gmin, [3] przekazywanie do MRIPS informacji o sytuacji w obszarach objętych celami Programu w zakresie działań 1.4, 3.2, 4.7⁶¹, [4] włączenie do zakresu przedmiotowego kontroli gmin zadań wynikających z ustawy o wspieraniu rodziny i ustawy o wsparciu. W informacji z realizacji ustawy o wsparciu w 2019 roku Wojewoda zarekomendował Radzie Ministrów: [1] dalsze zapewnienie dostępności do świadczeń opieki zdrowotnej zarówno kobietom w ciąży, jak również osobom niepełnosprawnym, [2] zwiększenie efektywności i dostępności do rehabilitacji dzieci, u których zdiagnozowano ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo nieuleczalną chorobę zagrażającą życiu, powstałych w prenatalnym okresie rozwoju lub w czasie porodu, [3] pomoc rodzinom w opiece nad osobą niepełnosprawną, [4] zabezpieczenie potrzeb mieszkaniowych, zarówno osób niepełnosprawnych, matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży. W informacji za lata 2018-2019 Wojewoda nie przedstawiał rekomendacji. (akta kontroli str. 195-229, 606-608, 627-630, 650, 670-676)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Wojewoda w ograniczonym zakresie sprawował monitoring nad realizacją Programu „Za życiem”, bowiem w corocznie przekazywanych Radzie Ministrów informacjach wykazywano od sześciu do 14 działań (z 31 ujętych w programie). Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła: *Wojewoda Podlaski, w latach 2017-2020 monitorował realizację działań wynikających z programu kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem” stosownie do postępującego procesu jego wdrażania/uruchamiania. Wojewodzie znane są priorytety Programu, obszary działań wskazane w ramach poszczególnych priorytetów oraz instytucje odpowiedzialne za ich realizację. W corocznych informacjach z realizacji ustawy o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem”, przekazywanych Radzie Ministrów opisywano obszary działań, które były realizowane w ramach Programu „Za życiem” w danym roku sprawozdawczym w województwie oraz finansowane ze środków Programu, zgodnie z przyjętym harmonogramem finansowania (...). Monitoring realizacji Programu przypisany jest właściwym ministrom oraz wojewodom, zgodnie z właściwością. Formy monitoringu w odniesieniu do ministrów i wojewodów są tożsame (zbieranie informacji o realizacji Programu oraz dokonywaniu bieżącej oceny instrumentów oraz przekazywanie zbiorczych, kompleksowych informacji Programie, jak i sytuacji w obszarach objętych celami Programu do koordynatora). Ze względu na interdyscyplinarność i różnorodność działań ujętych w Programie „Za życiem” za ich realizację odpowiedzialne są różne departamenty Ministerstwa Rodziny Polityki Społecznej, a także Ministerstwo Zdrowia, Ministerstwo Edukacji Narodowej, Ministerstwo Rozwoju oraz Kancelaria Prezesa Rady Ministrów. Ponadto, część działań wynikających z Programu „Za życiem” nie jest finansowana ze środków programu, a budżet na realizację działań w latach 2017-2021 wyniósł 0 zł. Część działań była także realizowana poza Programem „Za życiem” (np. programy Mieszkanie+). Wobec powyższego uznano, że pełnego monitoringu i sprawozdawczości wymagają obszary pozostające przede wszystkim w bezpośrednim zakresie zadań wojewodów (czy to nadzoru merytorycznego czy przekazywania środków finansowych).* (akta kontroli str. 678-680)

W ocenie NIK monitoring Wojewody powinien odnosić się do całości działań realizowanych na terenie województwa, bez względu na sprawowany nadzór merytoryczny, czy stopień realizacji zadań. W zapisach Programu „Za życiem” nie wskazano w tym zakresie ograniczeń – tak jak w przypadku ministrów, którzy prowadzą monitoring w ramach swojej właściwości.

⁶⁰ W informacji wskazano, że działanie nie zostało wdrożone z uwagi na brak zainteresowania wśród grupy docelowej oraz ze strony ośrodków pomocy społecznej.

⁶¹ Zakres informacji corocznie określany był przez MRPiS.

**OCENA
CZĄSTKOWA**

Monitoring nad realizacją Programu „Za życiem” Wojewoda sprawował w sposób niepełny. Gromadził wprawdzie informacje o realizacji programu od zaangażowanych w jego wdrażanie podmiotów, lecz uwagę skoncentrował na wybranych zagadnieniach. W corocznie przekazywanych Radzie Ministrów informacjach wykazywano od sześciu do 14 działań (z 31 ujętych w programie). Terminowo przekazywano natomiast do MRPiPS zbiorcze, kompleksowe informacje o realizacji ustawy o wsparciu.

IV. Wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o kompleksowe monitorowanie realizacji ustawy o wsparciu, w tym Programu „Za życiem” oraz przekazywanie w tym zakresie pełnych informacji Radzie Ministrów oraz Ministrowi Rodziny i Polityki Społecznej.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

**Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń**

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

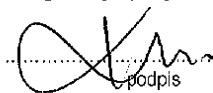
**Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków**

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

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

Białystok, 11 lutego 2021 r.

Kontroler
Krzysztof Gołębiewski
główny specjalista k. p


.....
podpis

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
Agata Ciupa


.....
podpis