



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

LOL.410.013.01.2020

Artur Chojecki
Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Warmińsko-Mazurski
Urząd Wojewódzki w Olsztynie
Al. Marszałka J. Piłsudskiego 7/9
10-959 Olsztyn

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.051.2021 Zespołu Orzekającego Komisji
Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 12 maja 2021 r.

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki w Olsztynie, Al. J. Piłsudskiego 7/9, 10-575 Olsztyn (dalej: „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Artur Chojecki, Wojewoda Warmińsko-Mazurski, od 8 grudnia 2015 r. (dalej: „Wojewoda”).
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Wsparcie asystenta rodziny.2. Tworzenie warunków bytowych 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) ¹ , z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały one związek z przedmiotem kontroli lub były niezbędne dla celów porównawczych
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy o NIK, z zastosowaniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Janusz Dobek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/104/2020 z 26 października 2020 r.2. Agnieszka Kiełbik, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/103/2020 z 26 października 2020 r.

(akta kontroli str. 1-4)

¹ Z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały one związek z przedmiotem kontroli lub są niezbędne dla celów porównawczych.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm. (dalej: „ustawa o NIK”).

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Wojewoda na ogół prawidłowo wdrożył i wykonywał w badanym okresie zadania w ramach programu kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem”, 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”⁴. Niezwłocznie informował jednostki o możliwości składania zapotrzebowania na środki finansowe, bądź przystąpienia do tego programu, dokonał rozpoznania potrzeb w tym zakresie, zawarł niezbędne umowy i zabezpieczył środki na realizację poszczególnych działań. Kontrolował również wykonanie zadań przez ośrodki pomocy społecznej, jak i realizację warunków umów zawartych z jednostkami samorządu terytorialnego⁵ na koordynację. Monitorował realizację Programu „Za życiem”, jednakże tylko w zakresie pięciu działań spośród 31 ujętych w ww. programie. Odbywało się to m.in. poprzez: gromadzenie danych o stanie realizacji tego programu i dokonywanie ich bieżącej oceny oraz przekazywanie sprawozdań z realizacji poszczególnych zadań⁶ do koordynatora, tj. Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej⁷.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły w szczególności:

- nieprowadzenia monitoringu 26 działań Programu „Za życiem”, w tym dotyczących wsparcia rodziców i opiekunów osób niepełnosprawnych, pomimo że obowiązek w tym zakresie określony został w ww. programie,
- nieprzeprowadzenia kontroli wywiązywania się przez jst, realizujących zadania koordynacji, o której mowa w art. 8 ust. 2 ustawy o wsparciu, z obowiązków prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej wydatków finansowanych z Funduszu Pracy oraz informowania, że zadanie jest współfinansowane ze środków z ww. funduszu,
- zawarcia siedmiu umów z jst o przekazaniu dotacji bez kontrasygnaty skarbnika,
- nierzetelnego ujęcia danych w sprawozdaniach dotyczących: funkcjonowania mieszkań chronionych w okresie 1-31 października 2018 r. oraz Programu Maluch+,
- nieterminowego przeprowadzenia obowiązkowych kontroli kompleksowych w przypadku dwóch środowiskowych domów samopomocy,
- niewywiązania się w latach 2019-2020 z obowiązku przekazywania do MRPiPS informacji na temat rodzaju i liczby orzeczeń lub zaświadczeń dotyczących dzieci niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki, które korzystały z miejsc opieki dofinansowanych z Programu Maluch+,
- niezachowania należytej staranności, aby 11 umów dotyczących udzielenia dotacji na realizację zadań wynikających z Programu „Za życiem” zostało podpisanych przez Wojewodę niezwłocznie po otrzymaniu od ministra właściwego do spraw finansów decyzji, zwiększającej przyznane na ten cel środki.

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

⁴ Przyjętego uchwałą nr 160 Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2016 r. (M.P. poz. 1250), dalej: Program „Za życiem”.

⁵ Dalej: „jst”.

⁶ Za lata 2018-2019 sprawozdania do koordynatora obejmowały realizację trzech działań spośród pięciu, które Wojewoda faktycznie wykonywał.

⁷ Dalej: „MRPiPS”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Wsparcie asystenta rodziny (działanie 5.1.)
Opis stanu faktycznego	<p>1.1. W badanym okresie na terenie województwa warmińsko-mazurskiego realizowano działania⁹ dotyczące:</p> <ul style="list-style-type: none">• Wsparcia dla kobiet w ciąży i ich rodzin, które realizowano wyłącznie w 2019 r. i wydatkowano 299,9 tys. zł, w tym: 149,9 tys. zł z budżetu państwa i 150 tys. zł ze środków własnych jst. Zawarto jedną umowę na utworzenie jednej placówki na 15 miejsc.• Wczesnego wspomagania rozwoju dziecka i jego rodziny, w ramach którego dofinansowano funkcjonowanie miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, posiadających orzeczenie o niepełnosprawności lub wymagających szczególnej opieki, a odbywało się to w ramach „Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 MALUCH+” (dalej: „Maluch+”). Działaniem tym objęto sześćcioro dzieci i wydatkowano łącznie 31,3 tys. zł, w tym: 19 tys. zł (61%) z budżetu państwa, 6 tys. zł (19%) z Funduszu Pracy i 6,3 tys. zł (20%) ze środków własnych jst. Monitorowano również przyznawanie jednorazowego świadczenia w wysokości 4 tys. zł i przekazywano środki do gmin na ich wypłatę (380 rodzinom wypłacono 583 świadczenia, wydatkując łącznie z budżetu państwa 2 406,1 tys. zł).• Usług wspierających i rehabilitacyjnych, w tym:<ul style="list-style-type: none">– rozwoju sieci środowiskowych domów samopomocy (dalej: „śds”), w tym: rozwoju bazy całodobowej w jednostkach już funkcjonujących i rozszerzenie typów śds – sprzężone niepełnosprawności oraz osoby ze spektrum autyzmu,– w ramach prac społecznie użytecznych (pomoc w wykonywaniu codziennych obowiązków domowych - opiekunka), tj. „Pomoc w domu”.• Wsparcia mieszkaniowego – w 12 gminach utworzono 15 mieszkań chronionych zawierających 53 miejsca. Wydatkowano na ten cel ogółem 2 174,9 tys. zł, w tym: 1 075,9 tys. zł (49,5%) z budżetu państwa i 1 099 tys. zł (50,5%) ze środków własnych jst.• Koordynacji, poradnictwa i informacji: wzmocnienia profilaktycznego aspektu działań asystenta rodziny (dofinansowanie realizacji Programu Asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępcze¹⁰ w latach 2017 - 2019). Działaniem objęto 146 rodzin i zawarto 196 umów. Wydatkowano 5 442 tys. zł, w tym 532,5 tys. zł (9,8%) z Funduszu Pracy, 2 876,8 tys. zł (52,8%) ze środków własnych jst i 2 032,7 tys. zł (37,4%) z budżetu państwa.• Pozostałych instrumentów wsparcia (wsparcie osób niepełnosprawnych w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój (dalej: „PO WER”) -staże/bon na zasiedlenie. Działaniem objęto 44 matki i 18 uczestników, wydatkując łącznie 614,7 tys. zł. <p>Na powyższe zadania wydatkowano łącznie 20 058,3 tys. zł, z tego 15 212 tys. zł (76%) z budżetu Wojewody (w tym: 14 508,0 tys. zł z rezerw celowych, 165,5 tys. zł z Funduszu Solidarnościowego. i 538,5 tys. zł z Funduszu Pracy) oraz 4 846,3 tys. zł (24%) z budżetów jst (w tym 4 173 tys. zł ze środków własnych i 673,3 tys. zł</p>

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

⁹ Działania realizowane przez Wojewodę, jak i powiatowe urzędy pracy.

¹⁰ Dalej „Program Asystent rodziny”.

ze środków z Funduszu Pracy z urzędów pracy). W ramach realizacji tych zadań zawarto 364 umowy, utworzono 16 placówek i 76 miejsc.

(akta kontroli str. 5-14)

1.2. W badanym okresie do Wojewody wpłynęły od gmin zapotrzebowania na środki z Programu Asystent rodziny w kwocie łącznej 7 691,8 tys. zł, w tym: 2 589,7 tys. zł w 2017 r., 2 470,8 tys. zł w 2018 r., 2 419,2 tys. zł w 2019 r. i 212,1 tys. zł w I półroczu 2020 r.

Łączna wartość zadań ujętych w zawartych umowach wyniosła 5 371,8 tys. zł¹¹ (69,8% zapotrzebowania), w tym: 1 239,5 tys. zł w 2017 r., 1 955,1 tys. zł w 2018 r., 2 070,4 tys. zł w 2019 r. oraz 106,8 tys. zł w I półroczu 2020 r. Środki na sfinansowanie realizacji tych umów pochodziły z rezerwy celowej budżetu państwa (4 473,4 tys. zł) oraz z Funduszu Pracy (898,4 tys. zł). Różnica pomiędzy kwotą wynikającą ze zgłaszanego zapotrzebowania na realizację tego Programu, a kwotą ujętą w umowach wynikała z faktu, iż w trakcie jego realizacji gminy rezygnowały z udziału w nim, głównie z powodu braku wymaganego wkładu własnego oraz nierealizowania przez asystentów zadań finansowanych z Funduszu Pracy, określonych w art. 15 ust. 1 pkt 13a ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej¹², a tym samym zadań określonych w art. 8 ust. 2 i 3 ustawy o wsparciu.

W ramach realizowanego zadania jst wykorzystały ogółem 4 946,7 tys. zł (tj. 92,1% kwoty umów), w tym 4 414,2 tys. zł pochodziło z rezerwy celowej budżetu państwa i 532,5 tys. zł z Funduszu Pracy. Przyczyną zwrotów niewykorzystanych środków przez jst były m.in. problemy związane z rekrutacją osób spełniających wymagane kryteria, rezygnacją asystentów rodziny z pracy i brakiem chętnych na te stanowiska, jak również przebywaniem asystentów rodziny na długotrwałym zwolnieniu lekarskim.

(akta kontroli str.15-48)

1.3. Liczba asystentów rodziny zatrudnianych na terenie województwa warmińsko-mazurskiego w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą wynosiła: 184 w 2017 r., 171 w 2018 r., 175 w 2019 r. i 167 w I półroczu 2020 r., przy czym w ramach realizacji Programu Asystent rodziny zatrudniano: 154 osoby (140,4 pełne etaty) w 2017 r., 145 osób (132,4 pełne etaty) w 2018 r., 152 (137,5 etatu) w 2019 r.¹³.

Asystenci rodziny zatrudnieni byli na: umowy o pracę (146 w 2017 r., 149 w 2018 r., 152 w 2019 r. i 147 w I półroczu 2020 r.) i na umowy cywilno-prawne (38 w 2017 r., 22 w 2018 r., 23 w 2019 r. i 20 w I półroczu 2020 r.). Zwiększyła się liczba gmin, w których zatrudniano jednego asystenta rodziny i wyniosła: 70 w 2017 r., 73 w 2018 r., 75 w 2019 r. i 77 w I półroczu 2020 r. Natomiast liczba gmin, gdzie nie zatrudniano czasowo żadnego asystenta wyniosła: sześć w 2017 r., siedem w 2018 r., pięć w 2019 r. i sześć w I półroczu 2020 r.

Urząd nie posiadał danych, dotyczących liczby asystentów rodziny zatrudnionych w ramach realizacji zadań własnych finansowanych przez gminy w ramach środków własnych.

(akta kontroli str. 49-57)

1.4. Średnia liczba rodzin, które znajdowały się pod opieką jednego asystenta wyniosła w poszczególnych latach: 11,2 w 2016 r., 11,5 w 2017 r., 12,6 w 2018 r., 11,9 w 2019 r. i 10,3 na koniec I półroczu 2020 r.

(akta kontroli str. 58)

¹¹ 1 239,5 tys. zł. w 2017 r., 1 951,1 tys. w 2018 r., 2 074,4 tys. zł. w 2019 r. i 106,8 tys. zł. w 2020 r.

¹² Dz.U. z 2020 r. poz. 821, ze zm.

¹³ W 2020 r. program był realizowany od miesiąca lipca.

1.5. Analiza dokumentacji prowadzonej dla trzech gmin województwa warmińsko-mazurskiego, zatrudniających największą liczbę asystentów w poszczególnych latach okresu 2017-2019¹⁴ wykazała, że Wydział Polityki Społecznej Urzędu¹⁵ realizował zadania prawidłowo i bez zbędnej zwłoki.

(akta kontroli str. 59-63)

1.6. W latach 2017-2018 zawarto łącznie 95 umów na koordynację, o której mowa w art. 8 ust. 2 ustawy o wsparciu, natomiast w 2019 r. realizowano całościowo Program Asystent rodziny i koordynacji nie wyodrębniono¹⁶. Wysokość przyznanych umowami środków na koordynację wyniosła: 389,2 tys. zł w 2017 r., 402,3 tys. zł w 2018 r. i 2.070,4 tys. zł w 2019 r., a wydatkowano 375,3 tys. zł w 2017 r., 157,3 tys. zł w 2018 r., z rezerwy wydano ogółem 2 032,7 tys. zł w 2019 r. Liczba gmin, które ostatecznie realizowały koordynację w danym roku (wg stanu na 31 grudnia danego roku) wyniosła: 23 w 2017 r., 21 w 2018 r. i 19 w 2019 r.¹⁷

Analiza trzech umów o koordynację, zawartych przez Wojewodę z jst w latach 2017-2019 wykazała, że:

- środki Funduszu Pracy na dofinansowanie wynagrodzenia asystentów rodziny, realizujących m.in. zadania określone w art. 8 ust. 2 ustawy o wsparciu oraz w ramach Programu Asystent rodziny wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, a niewykorzystane zwrócono w prawidłowych kwotach i obowiązujących terminach;
- jst zachowały procentowy udział środków własnych w finansowaniu wynagrodzenia brutto asystentów rodziny w przypadku zatrudnienia na etat oraz w przypadku równoważnej czasowo w stosunku do etatu – umowy zlecenia;
- kontroli realizacji umów dokonano na podstawie weryfikacji sprawozdań z realizacji ww. Programu, przekazywanych przez gminy;
- sprawozdania z realizacji zadania jst sporządziły w Centralnej Aplikacji Statystycznej w terminach wynikających z zawartych umów.

Natomiast w odniesieniu do tych trzech badanych umów, ale również w stosunku do wszystkich 63 jst, które w latach 2017-2019 realizowały zadania w zakresie koordynacji, Wojewoda nie dokonał w pełnym zakresie kontroli obowiązków w nich zawartych (opisano szczegółowo w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 64-128)

1.7. Wojewoda dysponował danymi dotyczącymi liczby rodzin, które złożyły wnioski, o którym mowa w art. 8 ust. 6 ustawy o wsparciu¹⁸. W szczególności wskazywały one, że w badanym okresie:

- wpłynęło od gmin łącznie 101 wniosków, w tym: 57 w 2017 r., 20 w 2018 r., 15 w 2019 r. i dziewięć w I półroczu 2020 r., wszystkie wnioski rozpatrzono pozytywnie;
- koordynacją wsparcia przez asystenta objęto łącznie 191 rodzin, w tym: 59 w 2017 r., 52 w 2018 r., 44 w 2019 r. i 36 w I półroczu 2020 r.;
- wyznaczono łącznie 120 asystentów-koordynatorów wsparcia, w tym: 39 w 2017 r., 31 w 2018 r., 27 w 2019 r. i 23 w I półroczu 2020 r.;

¹⁴ W 2017 r.: Bartoszyce, Elk i Olsztyn; w 2018 r.: Elbląg, Iława i Olsztyn; w 2019 r.: Bartoszyce, Elbląg i Olsztyn.

¹⁵ Dalej: „WPS”.

¹⁶ W roku 2019 Program Asystent rodziny był finansowany wyłącznie z rezerwy celowej. W umowach nie było zatem określone ile gmin realizuje koordynację o której mowa w art. 8 ust. 2 ustawy o wsparciu. Dane nt. tego realizacji zadania zawarte zostały wyłącznie w sprawozdaniach końcowych z programu. Z wydatków w roku 2019 nie da się wyodrębnić kwoty wydatkowane na koordynację.

¹⁷ Ponadto w powyższym zakresie zawarto 20 września 2020 r. 43 umowy z jst, które je realizowały.

¹⁸ Dane wynikające z Centralnej Aplikacji Statystycznej.

- opracowano łącznie 99 katalogów możliwego do uzyskania wsparcia (w trybie art. 8 ust. 3 pkt 1 ustawy o wsparciu), w tym: 55 w 2017 r., 20 w 2018 r., 15 w 2019 r. oraz dziewięć w I półroczu 2020 r.;
- w 293 przypadkach asystenci występowali do podmiotów udzielających wsparcia (w trybie art. 8 ust. 3 pkt 2 ww. ustawy), w tym: w 69 przypadkach w 2017 r., w 96 w 2018 r., w 83 w 2019 r. i w 45 w I półroczu 2020 r.

(akta kontroli str.129-132)

1.8. W badanym okresie Wojewoda nie organizował szkoleń dla asystentów rodziny, przygotowujących ich do pełnienia funkcji koordynatora zadań wynikających z ustawy o wsparciu oraz Programu „Za życiem”. Z wyjaśnień Kierownika Oddziału, Budżetu Planowania i Analiz WPS wynikało, że szkolenia i doskonalenie zawodowe kadr jednostek organizacyjnych samorządu gminnego i powiatowego należy, zgodnie z art. 183 pkt 3a ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, do zadań własnych samorządu województwa i żaden przepis nie zobowiązuje Wojewody do organizowania szkoleń w tym zakresie. Niezależnie od powyższego, w marcu 2017 r. WPS koordynował typowanie uczestników do szkolenia pn. „Asystentura rodziny w zakresie wsparcia kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem”, rekomendacje metodyczne i organizacyjne”, organizowanego przez MRPiPS, w którym udział wzięło 39 uczestników wytypowanych przez ośrodki pomocy społecznej¹⁹ oraz jeden przedstawiciel WPS.

(akta kontroli str.133-143)

1.9. Wojewoda analizował przekazane przez jst sprawozdania z realizacji Programu Asystent rodziny oraz przekazywał do MRPiPS sprawozdania wojewódzkie za lata 2017-2019. Analiza porównawcza NIK w zakresie danych wykazanych przez gminy w sprawozdaniach jednostkowych oraz danych wynikających ze sprawozdań wojewódzkich, które dotyczyły liczby rodzin objętych opieką asystenta, liczby dzieci w rodzinach objętych opieką asystenta oraz liczby rodzin, którym udzielono porad dla kobiet i rodzin w ramach Programu „Za życiem”, w tym liczby rodzin z kobietą, która jest w zagrożonej ciąży wykazała, że sprawozdania wojewódzkie były sporządzone prawidłowo i rzetelnie²⁰.

(akta kontroli str.144-236)

1.10. W latach 2017–2019 pracownicy WPS²¹ skontrolowali 116 ośrodków pomocy społecznej²² na terenie województwa warmińsko-mazurskiego. Przedmiotem kontroli problemowych były formy pomocy rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczej. W badanym obszarze zwrócono uwagę na:

- opracowanie przez gminy 3-letnich Gminnych Programów Wspierania Rodziny;
- stan zatrudnienia i kwalifikacje asystentów rodziny oraz tworzenie możliwości podnoszenia kwalifikacji przez asystentów rodziny;
- formy pomocy rodzinie przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, a w szczególności czy gmina zapewnia konsultacje i poradnictwo specjalistyczne, terapię i mediacje, usługi dla rodzin z dziećmi, w tym usługi opiekuńcze i specjalistyczne, czy organizuje pomoc prawną, w tym w zakresie prawa rodzinnego;
- procedury objęcia rodzin wsparciem asystenta oraz jakość udzielanego przez niego wsparcia²³, organizację spotkań dla rodzin (grup wsparcia, grup

¹⁹ Listy obecności nie zawierały stanowisk zajmowanych przez wytypowanych uczestników szkoleń.

²⁰ Analizy NIK dotyczyły danych przekazanych przez 5% gmin z terenu województwa warmińsko-mazurskiego, które wykazały największą liczbę rodzin objętych opieką asystenta.

²¹ Oddziału Nadzoru i Kontroli w Pieczy Zastępczej.

²² W tym: 10 w 2018 r. i 9 w 2019 r., w których udzielono wsparcia asystenta rodziny na mocy ustawy o wsparciu.

²³ W tym obszarze badano, czy asystent współpracował również z rodzinami, które objęto wsparciem.

samopomocowych), jak również funkcjonowanie w gminie placówek wsparcia dziennego i rodzin wspierających.

W wyniku tych kontroli stwierdzono ogółem 272 nieprawidłowości, z czego do głównych należały:

- niepodejmowanie działań lub niewystarczające działania w celu stworzenia grupy samopomocowej, zgodnie z art. 10 ust.3 pkt 5 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej,
- niewystarczające działania lub brak działań w zakresie tworzenia możliwości podnoszenia kwalifikacji asystentów rodziny, możliwości powstawania rodzin wspierających w myśl art. 29 ww. ustawy,
- niewłaściwa lub niezgodna z przepisami realizacja zadań wykonywanych przez asystentów rodziny, wynikających z art. 15 ust. 1 pkt: 1,2,14,15, 16 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej w zakresie: opracowywania planów pracy z rodziną, terminowości dokonywania ocen okresowych sytuacji rodziny, monitorowania sposobu funkcjonowania rodziny po zakończeniu z nią pracy oraz dokumentowania tego faktu, sporządzania rzetelnej dokumentacji potwierdzającej pracę z rodziną,
- nieodpowiednie kwalifikacje asystentów rodziny (art. 12 ww. ustawy).

Po przeprowadzeniu tych kontroli nie wydawano zaleceń dotyczących działań asystenta, bądź pracowników ośrodka pomocy społecznej, w zakresie realizacji zadań wynikających z Programu „Za życiem”.

W roku 2020 podjęto kontrole w pięciu ośrodkach pomocy społecznej, a ich zakresem przedmiotowym objęto planowanie i prowadzenie pracy z rodziną objętą wsparciem asystenta rodziny. W badanym obszarze główną uwagę zwrócono na: tryb przydzielania asystenta rodziny, pracę z rodziną objętą wsparciem asystenta rodziny (w tym opracowania planu pracy z rodziną i jego realizacji, dokonywanie okresowej oceny sytuacji rodziny, współpracę z podmiotami działającymi na rzecz dziecka i rodziny, monitorowanie sytuacji rodziny po zakończeniu z nią współpracy). Stwierdzono ogółem 10 nieprawidłowości²⁴. Wszystkie wydane w tym okresie 294 zalecenia pokontrolne zostały zrealizowane przez kontrolowane jednostki.

(akta kontroli str.237-239)

1.11. Z wyjaśnień Wojewody wynikało, że w badanym okresie nie wystąpiły trudności dotyczące realizacji Programu Asystent rodziny.

(akta kontroli str. 240-241)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Wojewoda nie kontrolował wywiązania się przez 63 jst z obowiązków nałożonych na nie w zawartych umowach na koordynację, o której mowa w art. 8 ust. 2 ustawy o wsparciu, bądź realizujących ten zakres²⁵. Do obowiązków tych należało:

- prowadzenie wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej i ewidencji księgowej, z wyszczególnieniem środków otrzymanych z Funduszu Pracy oraz wydatków dokonywanych z tych środków, zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁶, tj. w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji gospodarczych,

²⁴ Mieściły się w zakresie nieprawidłowości stwierdzonych w latach poprzednich.

²⁵ Tj. wszystkie jst, które realizowały zadania w tym zakresie.

²⁶ Dz.U.2016 poz. 1047, ze zm.

- informowanie, że zadanie jest współfinansowane ze środków z Funduszu Pracy, otrzymanych od Wojewody²⁷.

Z wyjaśnień Dyrektora WPS wynikało, że kontrola sprawowana była poprzez zatwierdzenie sprawozdań z realizacji przedmiotu umowy, w toku której szczegółowej weryfikacji podlegały jedynie kwestie dotyczące liczby asystentów i rodzin objętych ich opieką oraz wysokość i przeznaczenie wydatków poniesionych na zadanie, w tym wymagany wkład własny jst. Na powyższe miały wpływ liczba i obszerność zadań realizowanych przez WPS, które spowodowały, że nie było możliwości przeprowadzania kontroli w zakresie wszystkich zadań objętych dotacją. Ponadto Dyrektor WPS wyjaśnił, że nie weryfikowano wypełniania obowiązku informacyjnego nałożonego umową na gminy, gdyż m.in. w ramach programu dofinansowane jest jedynie w części wynagrodzenie asystenta rodziny zatrudnionego w ośrodku pomocy społecznej, realizującego obowiązkowe zadania wynikające z ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

NIK nie zgadza się ze stanowiskiem Dyrektora WPS, gdyż w umowach nie zawarto jakichkolwiek warunków, które uzależniałyby egzekwowanie realizacji obowiązków nałożonych na jst od wysokości przekazanych środków z Funduszu Pracy, bądź też procentowego udziału finansowania z tego Funduszu w realizacji zadania. Ponadto w przedmiotowych umowach nałożono na Wojewodę obowiązek sprawowania kontroli prawidłowości wykonania zadania, określając jednocześnie sposób jej wykonywania. Należy również dodać, że przeprowadzenie kontroli w zakresie wywiązywania się przez jst z powyższych obowiązków potwierdziłoby, że przekazane na ten cel środki były prawidłowo wydatkowane i zaewidencjonowane oraz, że forma udzielonej pomocy w realizacji tego zadania publicznego była właściwie przez jst promowana.

(akta kontroli str. 64-128)

OCENA CZĄSTKOWA

W badanym okresie Wojewoda wdrożył działania w celu realizacji Programu Asystent rodziny. Niezwłocznie informował gminy o możliwości ubiegania się o środki finansowe z tego programu, a po rozpoznaniu potrzeb zawarł z nimi umowy oraz występował do Ministerstwa Finansów o zabezpieczenie stosownych środków finansowych. W Urzędzie dysponowano danymi dotyczącymi liczby rodzin objętych koordynacją wsparcia, podejmowaną przez asystenta rodziny, analizowano przekazane przez jst sprawozdania z realizacji tego Programu oraz przekazano do MRPiPS sporządzone prawidłowo i rzetelnie sprawozdania za lata 2017-2019. Przeprowadzono kontrole w ośrodkach pomocy społecznej, a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w zakresie pomocy udzielanej rodzinie przeżywającej trudności, podejmowało właściwe działania zaradcze. Kontrolowano również realizację warunków umów na koordynację, o której mowa w art. 8 ust. 2 ustawy o wsparciu, a odbywało się to poprzez zatwierdzenie sprawozdań z realizacji przedmiotu umowy. Szczegółowej weryfikacji podlegały jednak jedynie kwestie dotyczące liczby asystentów i rodzin objętych ich opieką oraz wysokość i przeznaczenie wydatków poniesionych na zadanie, w tym wymagany wkład własny jst. Kontrolą nie objęto natomiast określonych w umowach: obowiązku prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej i ewidencji księgowej z wyszczególnieniem środków otrzymanych z Funduszu Pracy oraz wydatków dokonanych z tych środków, jak również obowiązku informowania, że zadanie jest współfinansowane ze środków z Funduszu Pracy otrzymanych od Organu Zlecającego.

²⁷ Zgodnie z umowami informacja na ten temat powinna się znaleźć we wszystkich materiałach, publikacjach, informacjach dla mediów, ogłoszeniach oraz wystąpieniach publicznych dotyczących realizowanego zadania publicznego.

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.)

Opis stanu faktycznego

2.1.1 Według stanu na 31 grudnia 2016 r. na terenie województwa warmińsko-mazurskiego funkcjonowało 89 instytucji opieki nad dziećmi do lat 3, z których korzystało 45 dzieci niepełnosprawnych²⁸.

W latach 2019-2020 Wojewoda nie przekazywał do MRPiPS informacji na temat rodzaju i liczby orzeczeń oraz zaświadczeń dzieci niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki, które korzystały z miejsc opieki dofinansowanych z Programu Maluch+ (opisano w pkt 1 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 129)

2.1.2 Wojewoda wywiązywał się z obowiązku określonego w art. 62 ust. 1 ustawy z dnia 4 lutego 2011r. o opiece nad dziećmi do lat 3²⁹, tj. współpracy z MRPiPS w zakresie opracowania Programu Maluch+. Na etapie przygotowania projektu ww. programu zgłaszano propozycje rozwiązań (dotyczących m.in sposobu składania ofert, uszczegółowienia jego zapisów, wydłużenia terminów na złożenie ofert oraz dotyczących zmian redakcyjnych), z których część została uwzględnionych. Ponadto pracownicy WPS uczestniczyli w spotkaniu organizowanym przez Departament Polityki Rodzinnej MRPiPS, dotyczącym omówienia zgłoszonych uwag oraz procedury obsługi ww. Programu.

(akta kontroli str.655-696)

Wojewoda, po ogłoszeniu poszczególnych edycji Programu Maluch+, zamieszczał³⁰ na stronie internetowej Urzędu informacje o ogłoszeniu konkursu ofert oraz informował pisemnie organy wykonawcze gmin, a od 2018 r. także powiatów, o możliwości dofinansowania realizacji zadań w ramach Programu Maluch+. Jednostkom samorządu terytorialnego przekazywał także informacje o możliwości wzięcia udziału w szkoleniach organizowanych przez MRPiPS.

(akta kontroli str.697-744)

2.1.3 W okresie objętym kontrolą do Wojewody wpłynęło sześć ofert w ramach Programu Maluch+, adresowanych do grupy docelowej³¹, tj.:

- w 2018 r. trzy oferty w ramach modułów 2 i 4³² na łączną kwotę 141 tys. zł, w ramach których planowano dofinansowanie czterech miejsc dla dzieci niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki (wnioskowana kwota dofinansowania tych miejsc to 24 tys. zł);
- w 2019 r. jedna oferta w ramach modułu 4 na łączną kwotę 42 tys. zł, w ramach której planowano dofinansowanie pięciu miejsc dla dzieci

²⁸ Dane na podstawie Sprawozdania zbiorczego z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 za okres od 1 lipca do 31 grudnia 2016 r.

²⁹ Dz. U. z 2020 poz. 326, ze zm.

³⁰ Za lata 2019-2020 dane umieszczone we wskazanym w Programie Maluch+ terminie na stronie internetowej Urzędu Wojewódzkiego. Strona prowadzona w latach 2017-2018 została zarchiwizowana i brak było dostępu do niej.

³¹ Grupę docelową definiowaną Programem Maluch+ stanowią dzieci w wieku do ukończenia 3 roku życia (lub 4 roku życia, w przypadku gdy niemożliwe lub utrudnione jest objęcie dziecka wychowaniem przedszkolnym), w tym dzieci niepełnosprawne lub wymagające szczególnej opieki. 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) lub zostały zakwalifikowane przez podmiot prowadzący instytucję na podstawie zaświadczenia od lekarza specjalisty zawierającego wskazanie do objęcia szczególną opieką jako dzieci wymagające szczególnej opieki.

³² Środki finansowe w ramach tych modułów przeznaczone były na zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki tworzonych przez gminy (moduł 2) oraz inne niż jst podmioty (moduł 4) z udziałem programu.

niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki (wnioskowana kwota dofinansowania tych miejsc to 30 tys. zł);

- w 2020 r. (I półrocze) dwie oferty w ramach modułu 4 i 1b³³ na łączną kwotę 612,7 tys. zł, w tym na utworzenie i funkcjonowanie jednego miejsca dla dziecka niepełnosprawnego oraz na zapewnienie funkcjonowania pięciu miejsc opieki dla dzieci niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki (kwota ogółem dofinansowania funkcjonowania tych miejsc to 32 tys. zł).

Oferty złożyły cztery instytucje opieki (jedna trzykrotnie), w tym dwie jst terytorialnego (gminy Ryn i Lubawa). Zostały one złożone na formularzach, według wzorów przewidzianych Programem Maluch+. W latach 2018-2020 (I półrocze) oferty dotyczące grupy docelowej stanowiły odpowiednio: 3,3%, 1,5% oraz 2,9% złożonych ofert ogółem. Oferenci wnioskowali o dofinansowanie funkcjonowania miejsc dla dzieci niepełnosprawnych i wymagających szczególnej opieki, co stanowiło od 0,2 % (lata 2018-2019) do 0,3 % ogółem dofinansowanych miejsc. Składane przez wnioskodawców w latach 2019-2020³⁴ oferty wskazywały, że w instytucjach wnioskujących występowały zwiększone koszty związane z funkcjonowaniem miejsca dla dzieci z grupy docelowej³⁵. W przypadku jednej oferty³⁶, Wojewoda podjął decyzję o zwiększeniu dofinansowania do miejsca dla dziecka zakwalifikowanego przez podmiot prowadzący instytucję, mimo iż w instytucji szacowane miesięczne koszty funkcjonowania miejsc dla dzieci z grupy docelowej kształtowały się na zbliżonym poziomie, co funkcjonowania pozostałych miejsc opieki³⁷. W związku z sytuacją epidemiczną nie utworzono i nie dofinansowano w 2020 r. miejsc dla dzieci niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki w tej instytucji.

Dyrektor WPS wyjaśnił, że koszty funkcjonowania miejsca dla dzieci były o 7 groszy wyższe od kosztów funkcjonowania pozostałych miejsc. Program nie wskazywał o ile koszty te miały być wyższe. Wojewoda przekazał ofertę zawierającą dane o koszcie, a MPRIPS ogłaszając wyniki określiło dla wnioskodawcy kwotę przyznanej dotacji. Ponadto wskazał, iż w województwie było bardzo mało instytucji opieki nad dziećmi do lat 3, które posiadały miejsca dla grupy docelowej, a gmina Ryn jako jedyna instytucja gminna planowała utworzyć miejsca dla dzieci z niepełnosprawnością lub wymagających szczególnej opieki.

(akta kontroli str.744-846)

2.1.4 W okresie objętym kontrolą Wojewoda, po dokonaniu oceny, przekazał do MRPIPS zestawienia ofert zakwalifikowanych do Programu Maluch+. Wszystkie złożone oferty, dotyczące grupy docelowej, zostały rozpatrzone pozytywnie.

W latach 2018-2020 (I półrocze) po ogłoszeniu wyników konkursu Wojewoda, w wyznaczonym Programem Maluch+ terminie, zawarł umowy ze wszystkimi oferentami, których oferty były kierowane do grupy docelowej tj. sześć umów, zgodnie z którymi Wojewoda miał przekazać środki finansowe przeznaczone na:

- utworzenie jednego miejsca dla dziecka z grupy docelowej³⁸;

³³ Środki finansowe w ramach modułu 1b przeznaczone były na utworzenie przez jst nowych miejsc w żłobkach i klubach dziecięcych oraz u dziennego opiekuna oraz zapewnienie ich funkcjonowania.

³⁴ W latach 2017-2018 Program Maluch+ nie zawierał zapisów dotyczących uwzględniania przez wojewodów przy podejmowaniu decyzji o zwiększeniu dofinansowania dla dziecka niepełnosprawnego lub wymagającego szczególnej opieki występowania w instytucji zwiększonych kosztów funkcjonowania miejsca dla dziecka z ww. grupy.

³⁵ Wymóg określony pkt 5.2.3.1 Programu Maluch+ 2020.

³⁶ Oferta złożona przez gminę Ryn, zawarto umowę PS-1.947.4.7.2020.

³⁷ Wyniosły odpowiednio 1 750,50 zł oraz 1 750,43 zł. Wymóg uwzględnienia przez Wojewodę występowania w instytucji zwiększonych kosztów związanych z funkcjonowaniem miejsca dla dziecka przy podejmowaniu decyzji o zwiększeniu dofinansowania wynikał z pkt 5.2.3.1 Programu Maluch+ 2020.

³⁸ Gmina Ryn nie utworzyła w 2020 r. klubu dziecięcego, przedłożyła pismo o rezygnacji z dotacji w części na funkcjonowanie oraz wnioskowała o przedłużenie realizacji zadania do czerwca 2021 r.

- dofinansowanie funkcjonowania 15 miejsc dla dzieci niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki (grupy docelowej dotyczyły środki w łącznej wysokości 86 tys. złotych).

W latach 2018-2020 (I półrocze) ze środków Programu Maluch+ dofinansowano ogółem funkcjonowanie siedmiu miejsc dla dzieci z grupy docelowej, przy czym w przypadku trzech miejsc okres funkcjonowania był krótszy niż rok. Na realizację działania 2.5 Programu w województwie wydatkowano 28 tys. zł³⁹.

W wyniku badania dokumentacji dotyczącej trzech umów⁴⁰ o najwyższej wartości zrealizowanych zadań⁴¹ ustalono, że umowy te odpowiadały warunkom określonym w art. 62 ust. 6 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3. Zawierały bowiem m.in.: opis zadania, w tym cel, na jaki dotacja lub środki z Funduszu Pracy zostały przyznane, termin jego wykonania, wysokość i termin wykorzystania przyznanych środków oraz tryb ich przekazania, wymogi odnośnie sposobu wykonania zadania. Określono w nich ponadto sposób prowadzenia dokumentacji księgowej, obowiązki informacyjne i sprawozdawcze zleceniobiorcy, termin, sposób rozliczenia i przyznanych dotacji lub środków z Funduszu Pracy (w tym termin zwrotu niewykorzystanej ich części), zasady kontroli realizacji zadania i zwrotu środków dotacji, a także postanowienia dotyczące warunków zmiany i rozwiązania umowy.

We wszystkich badanych umowach zawartych w ramach modułu 4 Wojewoda wymagał wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy, jako zabezpieczenia roszczenia budżetu państwa z tytułu niewykonania (niepełnego wykonania) zadania. W jednej spośród dwóch zawartych z jst umów⁴², Wojewoda nie udokumentował kontrasygnaty skarbnika gminy pomimo, że wiązała się ona z koniecznością przeznaczenia na dotowany cel środków własnych (opisano w pkt 2 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str.746, 748-753, 758-764, 777-781, 847)

W okresie objętym kontrolą, przed podpisaniem umów, Wojewoda pozyskał od beneficjentów dokumenty wymagane Programem Maluch+ tj. oświadczenie o przyjęciu dotacji i o kwalifikowalności podatku vat. W przypadku umów zawartych w ramach modułu 4 Programu Maluch+ pozyskał również dokumenty potwierdzające poinformowanie rodziców o fakcie zakwalifikowania się do Programu. W jednej z trzech badanych umów⁴³ przedłożone przez beneficjenta przed podpisaniem umowy oświadczenia wskazywały, iż rodzice zostali poinformowani o niższej niż przyznana kwocie dofinansowania⁴⁴. Z oświadczeń rodziców przedłożonych wraz z ze sprawozdaniem z realizacji zadania wynikało jednak, iż dotacja obniżała opłatę o kwotę właściwą.

Dyrektor WPS wyjaśnił, że pracownik, który odebrał oświadczenia nie pracuje obecnie w Urzędzie i nie ma możliwości zweryfikowania czy było to przeoczenie pracownika, czy też podmiot złożył korektę oświadczeń, a nie została ona właściwie dołączona do dokumentacji.

(akta kontroli str. 663-669, 754-757, 847)

Ponadto w okresie objętym kontrolą Wojewoda wywiązał się z innych, nałożonych Programem Maluch+ obowiązków. W szczególności:

- wnioskował o przekazanie środków budżetowych oraz środków z Funduszu Pracy odpowiednio do ostatecznego wyboru ofert,

³⁹ W tym jedna z umów dotyczyła roku 2020.

⁴⁰ Badaniem objęto dokumentację związaną z zawarciem umowy, wypłatą środków oraz złożeniem sprawozdań.

⁴¹ Umowa PS-I.3146.6.18.2018 z dnia 27 kwietnia 2018 r., PS-I.3146.8.10.2018 z dnia 27 kwietnia 2018 r. oraz PS-I.947.4.14.2019 z dnia 11 czerwca 2019 r.

⁴² Umowa PS-I.3146.6.18.2018 z dnia 27 kwietnia 2018 r.

⁴³ Umowa PS-I.3146.8.10.2018.

⁴⁴ W wysokości 150 zł na jedno dziecko w ujęciu miesięcznym, podczas gdy dofinansowanie to wynosiło 500 zł.

- przekazał środki beneficjentom w terminach określonych umowami,
- dokonał akceptacji złożonych sprawozdań w terminie miesiąca od dnia złożenia korekt sprawozdań przez beneficjentów⁴⁵,
- dokonał rozliczenia środków z Funduszu Pracy, a także terminowo zwrócił niewykorzystane środki.

W przypadku jednego sprawozdania⁴⁶ beneficjent podał rozbieżne dane⁴⁷, których nie skorygowano, co spowodowało niespójność informacji zawartych w poszczególnych załącznikach. Nie miały one wpływu na rozliczenie przekazanej kwoty dotacji.

Dyrektor WPS wyjaśnił, iż beneficjent popełnił błąd podczas dokonywania korekty sprawozdania, skorygował dane nie tylko we wskazanym przez WPS zakresie, ale także w innym polu, w którym pierwotnie wykazano poprawne dane. Pracownik realizujący zadania, z uwagi na obszerność danych i liczbę podmiotów składających rozliczenia, nie zwrócił uwagi na ich zmianę. Dyrektor wskazał ponadto, że błąd Beneficjenta nie miał wpływu na rozliczenie dotacji.

W 2020 r. Wojewoda nie dokonał weryfikacji oświadczenia⁴⁸ o kompletności, poprawności i aktualności danych zawartych w Rejestrze żłobków i klubów dziecięcych, o których mowa w art. 27 ust. 4 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, mimo iż zgodnie z ww. rejestrem podmiot, z którym zawarto umowę, nie był dostosowany do potrzeb dzieci niepełnosprawnych⁴⁹ (opisano w pkt 3 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 663-669, 767-775, 847-855)

2.1.5 W latach 2018-2019 z Programu Maluch+ instytucje opieki uzyskały środki w ramach Modułu 2 i 4. Program, w zakresie obu tych modułów, nie przewidywał okresu trwałości w związku z powyższym Wojewoda nie miał obowiązku monitorowania ciągłości realizacji zadań.

W latach 2017-2020 (I półrocze) Wojewoda nie dokonywał kontroli w podmiotach uzyskujących dofinansowanie. Z wyjaśnień Dyrektora WPS wynikało, iż prowadzono analizę miesięcznych meldunków dotyczącej liczby dzieci uczęszczających do instytucji, w tym dzieci niepełnosprawnych oraz weryfikowano przedkładane sprawozdania roczne. Wskazał ponadto, że podmioty korzystające z dofinansowania dla dzieci z grupy docelowej planowano objąć kontrolą w roku 2021, bowiem typując do kontroli jednostki, brano pod uwagę m.in. sposób realizacji i rozliczenia się beneficjenta z dotacji w danym roku budżetowym. Beneficjenci programu otrzymujący dofinansowanie dla dzieci niepełnosprawnych i wymagających szczególnej opieki nie przysparzali oraz nie zgłaszali problemów z realizacją zadania, w związku z powyższym placówki te nie były wytypowane do kontroli.

(akta kontroli str.663-669)

2.1.6 W latach 2017-2019 Wojewoda terminowo przekazał do MRPiPS sprawozdania wojewódzkie z realizacji Programu Maluch+. Sprawozdania⁵⁰ te zawierały jednak nie w pełni rzetelne dane (opisano w pkt 4 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 856-923)

⁴⁵ Ustalono na podstawie badania trzech wybranych umów.

⁴⁶ Umowa PS-I.947.4.14.2019.

⁴⁷ Tj. kwoty miesięcznej opłaty poniesionej przez rodziców za dziecko niepełnosprawne lub wymagające szczególnej opieki. W sprawozdaniu wykazano 942 zł winno być 800 zł.

⁴⁸ Oświadczenie z dnia 24 kwietnia 2020 r.

⁴⁹ Obowiązek złożenia oświadczenia przez beneficjenta przed zawarciem umowy oraz weryfikacji danych z w nim zawartych wynikał z pkt 6.1.4 Programu Maluch+ 2020.

⁵⁰ Za lata 2018 i 2019.

2.1.7 W 2019 r. w stosunku 2016 r. na terenie województwa warmińsko-mazurskiego wzrosła liczba instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 oraz miejsc w tych placówkach, tj.: z 89 do 155 (o 74%) liczba żłobków, klubów dziecięcych i opiekunów dziennych oraz z 2 310 do 4 173 (o 80,6%) liczba miejsc w ww. instytucjach. Wzrósł również poziom niezaspokojonego zapotrzebowania na miejsca w tych instytucjach (o 147,5%), tj. z 623 miejsc do 1 542.

W latach 2018 – 2019⁵¹ wzrosła o 34% liczba klubów dziecięcych i żłobków dostosowanych do potrzeb dzieci niepełnosprawnych, tj. z 35 do 47 placówek.

W latach 2017-2020 (I półrocze) ze środków pochodzących z Programu „Za życiem”, realizowanych w ramach działania 2.5, tj. zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w ramach Programu Maluch+ w Województwie Warmińsko – Mazurskim, nie utworzono miejsc dla dzieci niepełnosprawnych. Dofinansowano natomiast funkcjonowanie miejsc dla siedmiorga dzieci z grupy docelowej.

Dyrektor WPS wyjaśnił, że podmioty realizujące program jako przyczynę niskiego zainteresowania Programem Maluch+ wskazywały problemy związane z koniecznością zapewnienia wkładu własnego, wniesienia zabezpieczenia, prowadzenia wyodrębnionej ewidencji finansowo-księgowej, dokumentowania obniżenia opłat rodziców czy też złożenia szczegółowego sprawozdania z realizacji zadania.

(akta kontroli str. 654, 656-661)

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

Opis stanu faktycznego

2.2.1 Na dzień 31 grudnia 2016 r. na terenie województwa warmińsko-mazurskiego działały dwa domy dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży. W sprawozdaniach MRPiPS-03⁵² oraz KPPPwR⁵³ za lata objęte kontrolą, Wojewoda przekazywał do MRPiPS informacje o liczbie domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży oraz o liczbie miejsc w tych domach. W latach 2017-2018 wykazano rozbieżną liczbę domów tj. wg MRPiPS wykazano jeden dom w 2017 r. i trzy w 2018 r., podczas gdy KPPPwR wykazano dwa domy.

Dyrektor WPS wyjaśnił, iż dane takie przekazały gminy i powiaty, a pracownicy Wydziału nie mieli informacji, że w dwóch sprawozdaniach podawane są dane dotyczące liczby domów, w związku z tym nie mieli możliwości zweryfikować danych ze stanem faktycznym w celu ich ujednoczenia.

(akta kontroli str.924-925)

W okresie objętym kontrolą Wojewoda został czterokrotnie⁵⁴ poinformowany przez MRPiPS o możliwości uzyskania wsparcia finansowego, dotyczącego zadania w zakresie rozwoju sieci domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży. W pismach tych wskazano, iż dotacja celowa z budżetu państwa będzie kształtowała się na poziomie 50 % (w latach 2017-2019) oraz 80 % (w 2020 r.) kosztów realizacji zadania, zgodnie z art. 115 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej. Wskazywano ponadto, iż o dotację ubiegać się mogą gminy⁵⁵ i powiaty. W związku

⁵¹ Sprawozdanie zbiorcze z wykonywania zadań z zakresu opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 za lata 2016-2017 nie przewidywało gromadzenia danych w tym zakresie.

⁵² Sprawozdanie półroczne i roczne z udzielonych świadczeń pomocy społecznej – pieniężnych, w naturze i usługach (dalej: MRPiPS-03).

⁵³ Sprawozdanie z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie.

⁵⁴ Pisma z dnia: 1 czerwca 2017 r. znak DPS.II.074.3.2017.JŁ, 27 września 2017 r. znak DPS.II.5102.7.2017.JL, 10 września 2018 r. znak DPS.II.5102.5.2018.JL oraz 30 grudnia 2019 r. znak DPS.V.5102.91.2019.KK.

⁵⁵ W roku 2017.

z powyższymi pismami Wojewoda niezwłocznie kierował do jst informacje o możliwości uzyskania wsparcia oraz zasadach, na jakich będzie ono udzielane⁵⁶.

(akta kontroli str. 926-968)

2.2.2 W latach objętych kontrolą potrzeby zgłosiły trzy powiaty⁵⁷, tj.:

- w 2018 r. – jeden na utworzenie domu⁵⁸ (wycofał zgłoszenie ze względu na brak środków własnych na rozpoczęcie zadania w 2018 r.),
- w 2019 r. – jeden na utworzenie domu⁵⁹,
- w 2020 r. – dwa na doposażenie istniejących domów⁶⁰.

Wojewoda informację o zgłaszanych potrzebach przekazał w wyznaczonych terminach MRPiPS.

W związku z pismem MRPiPS z dnia 25 września 2017 r. Wojewoda zebrał informację o potrzebach finansowych powiatów na lata 2018-2021. Potrzebę utworzenia domu dla matek i kobiet w ciąży zgłosił wyłącznie Starosta Mrągowski.

(akta kontroli str. 937-1072)

Na skutek zgłoszonego zapotrzebowania dotyczącego utworzenia domu dla matek z małoletnimi dziećmi oraz kobiet w ciąży, a także doposażenia istniejących domów Minister Finansów decyzjami z 24 maja 2019 r. oraz z 2 czerwca 2020 r.⁶¹ dokonał zmian w budżecie państwa, zwiększając dotacje celowe na realizację zadań własnych powiatów z przeznaczeniem na dofinansowanie działania 1.4 Programu „Za życiem”. Zmiany te odbyły się odpowiednio: po trzech i dwóch miesiącach od dnia uchwalenia ustawy budżetowej na 2019 r. i 2020 r. W ślad za ww. decyzjami Wojewoda dokonał zwiększenia budżetu województwa oraz dotacji celowych dla jednostek samorządu terytorialnego⁶², informując wnioskujących o dokonanych zmianach oraz konieczności przedłożenia wymaganej dokumentacji.

(akta kontroli str. 994-997 i 1048-1042)

2.2.3 W latach 2019 – 2020 (I półrocze) Wojewoda zawarł trzy umowy dotyczące realizacji działania 1.4 Programu „Za życiem”, na podstawie których przekazał:

- w 2019 r. kwotę 150 tys. zł na utworzenie przez powiat kętrzyński jednego domu z 15 miejscami,
- w 2020 r. na kwotę 57,4 tys. zł na doposażenie funkcjonujących domów przez powiat kętrzyński i gminę Elbląg.

Umową zawartą 19 lipca 2019 r. Wojewoda udzielił powiatowi kętrzyńskiemu dotacji na utworzenie domu dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży. Z informacji przekazanych przez beneficjenta wynika, iż na jego terenie oraz w powiatach ościennych brak było tego typu ośrodka wsparcia, co powodowało, iż matki z dziećmi były umieszczane w ośrodkach interwencji kryzysowej lub noclegowaniach. Ponadto umieszczanie tych osób w oddalonych placówkach generowało koszty związane z ich dowozem oraz pobytem. W wyniku zrealizowania zadania utworzony został dom przeznaczony dla 15 osób, zapewniający zgodnie

⁵⁶ Pisma z dnia: 5 czerwca 2017 r., 27 września 2017 r., 13 września 2018 r. i 10 stycznia 2020 r.

⁵⁷ W tym powiat kętrzyński dwukrotnie w latach 2019 i 2020.

⁵⁸ Powiat Mrągowski wnioskował o przyznanie 787,5 tys. zł dotacji na utworzenie jednego domu dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży na 30 miejsc.

⁵⁹ Powiat kętrzyński wnioskował o przyznanie 150 tys. zł dotacji na utworzenie jednego domu na 20 miejsc.

⁶⁰ Powiaty kętrzyński i gmina Elbląg wnioskowały o kwotę 57,4 tys. złotych, na doposażenie dwóch, z których korzystało 35 osób.

⁶¹ MF/FS4.4143.3.226.2019.MF oraz MF/FS4.4143.3.147.2020.MF.2004.

⁶² Decyzja nr FK 117/2019 z dnia 27 maja 2019 r. oraz FK 140/2020 z 4 czerwca 2020 r.

z regulaminem⁶³ całodobowy, okresowy pobyt matkom z małoletnimi dziećmi i kobietom w ciąży. Zgodnie ze Sprawozdaniem półrocznym MRPIPS-03 przedłożonym przez ww. powiat w I półroczu 2020 r. z domu korzystało 13 osób.

W 2020 r. Wojewoda zawarł umowy⁶⁴, którymi udzielił dotacji gminie miejskiej Elbląg oraz powiatowi kętrzyńskiemu na terenie, których funkcjonowały domy dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży. Środki były przeznaczone odpowiednio na wymianę części wyposażenia pokoi i wyposażenie kuchni oraz doposażenie utworzonego ze środków programu domu.

W latach 2019-2020 Wojewoda zawierał umowy z jst w sprawie udzielenia dotacji na dofinansowanie realizacji zadań w zakresie rozwoju domów, jednakże zawarcie wszystkich umów nastąpiło po upływie miesiąca od przekazania przez Ministra Finansów informacji o zwiększeniu budżetu Wojewody (opisano pkt 5 w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 1018-1024, 1059-1072)

Na dzień 30 czerwca 2020 r. na terenie województwa funkcjonowało 5 domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, przeznaczonych dla 109 osób⁶⁵. Wszystkie złożone przez jednostki samorządu terytorialnego wnioski zostały rozpatrzone pozytywnie.

(akta kontroli str. 924, 937-1072)

Wojewoda w terminie określonym umowami i we wnioskowanej kwocie wypłacił środki finansowe beneficjentom na realizację działania 1.4 Programu „Za życiem”.

(akta kontroli str. 1096)

2.2.4 W 2020 r. Wojewoda dokonał zatwierdzenia sprawozdania z jednej zrealizowanej inwestycji, tj. utworzenia domu dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży. Kontrola utworzonej jednostki, zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora WPS, planowana jest z zachowaniem cyklu trzyletniego kontroli⁶⁶.

Służby Wojewody w latach 2017-2020 r. przeprowadziły:

- Trzy kontrole kompleksowe w domach dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, które obejmowały swoim zakresem funkcjonowanie domu, jakość świadczonych usług i spełnianie standardów. W przypadku jednego z nich stwierdzono nieprawidłowości i wydano zalecenia. Ustalono ponadto, iż na terenie powiatu elckiego⁶⁷ prowadzona była przez Caritas Diecezji Elckiej niepubliczna jednostka organizacyjna pomocy społecznej, która działała na zasadzie porozumień zawieranych z gminami i powiatami. W wyniku realizacji zaleceń powiat elcki uregulował zasady działania ww. domu w oparciu o obowiązujące przepisy⁶⁸.
- Dziewięć kontroli kompleksowych powiatowych centrów pomocy rodzinie, w trakcie których badana była realizacja zadania własnego powiatów związanego z prowadzeniem domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet

⁶³ Regulamin Domu dla Matek z Małoletnimi Dziećmi i Kobiet w Cięży w Kętrzynie wprowadzony Zarządzeniem nr 4/2020 z dnia 19 lutego 2020 r. Dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Kętrzynie <http://pcprketrzyn.pl/wp-content/uploads/2020/08/regulamin-DDM.pdf> (data dostępu 4 listopada 2020 r.).

⁶⁴ Umowy z 6 lipca 2020 r. oraz z 29 lipca 2020 r.

⁶⁵ Przyjęto, że Ośrodek Wsparcia dla Matek z Małoletnimi Dziećmi i Kobiet w Cięży w Olsztynie posiadał 39 miejsc oraz uwzględniono Dom Samotnej Matki w Brąswaldzie z pięcioma miejscami, na podstawie danych zawartych w Analizie stanu skuteczności pomocy społecznej województwa warmińsko – mazurskiego za 2019 rok.

⁶⁶ Kontrole w jednostkach nadzorowanych decyzją Dyrektora Generalnego Urzędu Wojewódzkiego w 2020 r. były zawieszane.

⁶⁷ Dom Samotnej Matki im. Bł. Marianny Biernackiej w Elku.

⁶⁸ Powiat Elcki przeprowadził otwarty konkurs na realizację zadania z zakresu pomocy społecznej – prowadzenie domu dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży. Rada Powiatu Elckiego podjęła Uchwałę nr XIII.111.2020 z dnia 27 lutego 2020 w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w domu dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży.

w ciąży. W ich wyniku stwierdzono, że jeden powiat⁶⁹ realizował zadanie związane z prowadzeniem domu dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, co skutkowało wydaniem zaleceń dotyczących podjęcia działań w zakresie jego realizacji pozostałym powiatom. Ponadto pismem z dnia 17 czerwca 2020 r. Wojewoda w ramach nadzoru przypomniał, iż prowadzenie ośrodków wsparcia w tym domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży należy do zadań własnych powiatu.

Ponadto na dzień 19 listopada 2020 r. służby Wojewody prowadziły czynności zmierzające do ustalenia zasad funkcjonowania Domu Samotnej Matki w Brąszwałdzie prowadzonego przez Caritas Archidiecezji Warmińskiej⁷⁰.

(akta kontroli str.1025-1047, 1073-1095)

2.2.5 Wojewoda wyjaśnił, iż w okresie objętym kontrolą, w związku z realizacją działania dotyczącego rozwijania sieci domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, poza niskim zainteresowaniem programem przez powiaty i niewielką liczbą składanych wniosków, nie napotkał na trudności w jego realizacji. Poinformował również, iż powiaty województwa w niewielkim stopniu realizują zadanie, co było powodem przekazania pisma nadzorczego⁷¹. Ponadto w ocenie Wojewody niezrealizowany plan utworzenia domu przez powiat mragowski wskazywał na niezaspokojone potrzeby w tym zakresie. Ponadto liczba korzystających z miejsc w roku 2019 była większa od liczby miejsc w placówkach.

(akta kontroli str.1073-1095)

2.3. Rozwój sieci środowiskowych domów samopomocy (działanie 3.2)

2.3.1. Według stanu na 31 grudnia 2016 r. w województwie funkcjonowało łącznie 70 środowiskowych domów samopomocy (dalej: „śds”), z 3 701 miejscami dla pensjonariuszy, w tym 70 całodobowymi.

W latach 2017-2020 (I półrocze) Wojewoda dokonywał diagnozy liczebności osób dorosłych z zaburzeniami psychicznymi. Stosownie do wymogu art. 22 pkt 11 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁷² sporządzano analizy stanu i skuteczności pomocy społecznej województwa warmińsko-mazurskiego, zarówno za okres 2017-2019, jak za lata wcześniejsze⁷³ zawierające m.in. informacje o liczbie środowiskowych domów samopomocy, liczbie uczestników korzystających z ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi i o liczbie osób oczekujących na przyjęcie do ośrodka. Analiza za 2017 r. zawierała m.in. informację o zmianach wprowadzonych Programem „Za życiem” oraz o przyznanych i wykorzystanych środkach na zwiększenie stawki na jednego uczestnika środowiskowego domu samopomocy ze spektrum autyzmu, bądź niepełnosprawnością sprzężoną⁷⁴.

⁶⁹ Dotyczyło to PCPR w Giżycku.

⁷⁰ Służby Wojewody ustaliły, iż do domu ten posiadał osiem miejsc dla matek z dziećmi, do którego kierowano je po zawarciu porozumienia z gminami. Dnia 15 grudnia 2020 r. Wojewoda wystosował pismo do Starosty Olsztyńskiego wnosząc o podjęcie działań zapewniających funkcjonowanie ww. domu w sposób zgodny z obowiązującymi przepisami.

⁷¹ Pismo z dnia 17 czerwca 2020 r. znak PS-IV.9421.2.45.2020 oraz z dnia 15 września 2020 r. znak PS-V.9421.1.100.2020.JO.

⁷² Dz. U. z 2020 r. poz.1876.

⁷³ Na podstawie kontroli Delegatury NIK w Olsztynie P/17/086 - „Funkcjonowanie środowiskowych domów samopomocy w województwie warmińsko-mazurskim” oraz P/19/089 „Pomoc państwa realizowana w formie środowiskowych domów samopomocy udzielana osobom z zaburzeniami psychicznymi”.

⁷⁴ Zgodnie z analizą środki pozwoliły na podwyższenie dotacji w śds w okresie lipiec-grudzień 2017 r., średniomiesięcznie dla 22 uczestników z autyzmem oraz dla 491 uczestników z niepełnosprawnościami sprzężonymi.

Ponadto WPS weryfikował, na podstawie comiesięcznych meldunków, liczbę uczestników w śds korzystających ze zwiększonej dotacji na uczestnika z niepełnosprawnościami sprzężonymi lub spektrum autyzmu. Meldunki te zawierały m.in. dane dotyczące liczby decyzji kierujących do śds osoby z ww. grupy oraz faktyczną liczbę uczęszczających do placówki. Wskazywały również liczbę osób oczekujących na przyjęcie do ośrodka.

(akta kontroli str.1101-1106)

2.3.2. Na skutek pism MRPiPS z: 29 czerwca 2017 r.⁷⁵, 7 grudnia 2017 r.⁷⁶, 5 grudnia 2018 r.⁷⁷, 4 grudnia 2019 r.⁷⁸, Wojewoda niezwłocznie⁷⁹ rozeznał potrzeby finansowe w zakresie realizacji zadań związanych z rozwojem sieci ośrodków wsparcia⁸⁰, kierując do organów gminy i powiatu stosowne informacje i zapytania.

(akta kontroli str.1107-1191)

2.3.3. W okresie objętym kontrolą zapotrzebowanie zgłoszone przez jst w ramach zadania 3.2 Programu „Za życiem” wynosiło:

- w 2017 r. (od lipca do grudnia) 5 578,7 tys. zł, w tym: 4 072,1 tys. zł⁸¹ z przeznaczeniem na 110 planowanych do utworzenia miejsc oraz na zwiększenie dotacji⁸² 1 506,6 tys. zł;
- w 2018 r. – 7 199,1 tys. zł, w tym: 4 480,4 tys. na 56 miejsc⁸³ planowanych do utworzenia miejsc oraz 2 718,7 tys. zł na zwiększenie dotacji;
- w 2019 r. – 5 487,5 tys. zł, w tym 1 941,7 tys. zł na 43 miejsca⁸⁴ planowane do utworzenia oraz 3 545,8 tys. zł na zwiększenie dotacji;
- w 2020 r. – 7 414,4 tys. zł., w tym 3 775,3 tys. zł na 50 miejsc dziennych planowanych do utworzenia oraz 3 641,1 tys. zł. na zwiększenie dotacji.

Zespół pracowników Urzędu weryfikował wnioski w zakresie tworzenia nowych placówek lub miejsc w placówkach, standaryzacji lub prawidłowości wykazywanych w nich wydatków. Odbywało się to zgodnie z zarządzeniem nr 197 Wojewody z 27 czerwca 2016 r. w sprawie ustalenia procedur finansowania i rozliczania zadań związanych z funkcjonowaniem i rozwojem na terenie województwa warmińsko-mazurskiego sieci ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi⁸⁵. Z posiedzeń zespołu sporządzany był protokół wraz z listą rankingową, który podlegał akceptacji przez Wojewodę.

Negatywną opinię zespołu, w zakresie przekazania wniosku do MRPiPS o utworzenia nowych miejsc, uzyskały:

⁷⁵ Pismo znak DPS.V.073.41.2017.JŁ.

⁷⁶ Pismo znak DPS.V.073.71.2017.JŁ.

⁷⁷ Pismo znak DPS.V.5102.40.2018.JŁ.

⁷⁸ Pismo znak DPS.V.5102.84.2019.DS.

⁷⁹ W terminie czterech do pięciu dni od dnia otrzymania informacji.

⁸⁰ Dotyczące standaryzacji istniejących śds, tworzenie nowych domów, tworzenie miejsc w nowych bądź istniejących placówkach oraz podwyższenie dotacji na jednego uczestnika nie więcej niż do 30 %, dla osób z spektrum autyzmu lub ze sprzężonymi niepełnosprawnościami, którzy posiadają orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności wraz ze wskazaniem konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby.

⁸¹ Wnioskodawca nie określił rodzaju planowanych do utworzenia miejsc.

⁸² W art. 51c ust. 5 ustawy o pomocy społecznej ustawodawca umożliwił zwiększenie kwoty dotacji, ustalonej zgodnie z art. 51c ust. 3 pkt 1 nie więcej niż o 30%, na uczestników z niepełnosprawnościami sprzężonymi lub spektrum autyzmu, którzy posiadają orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności wraz ze wskazaniem konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji.

⁸³ W tym na sześć miejsc całodobowych.

⁸⁴ W tym na cztery miejsca całodobowe.

⁸⁵ Zmienionym zarządzeniem Wojewody nr 294 z 8 listopada 2017 r.

- w 2017 r. – powiat giżycki na utworzenie filii śds dla 15 pensjonariuszy (wnioskowana kwota 2 015,3 tys. zł), ze względu na niespełnienie kryteriów określonych przez MRPiPS;
- w 2018 r. – powiat olsztyński na utworzenie śds dla 60 pensjonariuszy (wnioskowano o 2 500 tys. zł)⁸⁶, z uwagi na wysoki koszt, bez zapewnienia finansowania w kolejnych latach oraz na brak tytułu prawnego do nieruchomości;
- w 2019 r. – gmina Gronowo Elbląskie na utworzenie śds dla pięciu pensjonariuszy (wnioskowana kwota 167,7 tys. zł), ze względu na brak tytułu prawnego do budynku;
- w 2020 r. – gmina Susz na zwiększenie miejsc dla pensjonariuszy, w tym o jedno miejsce dla pensjonariuszy z grupy docelowej oraz powiat nidzicki na zwiększenie miejsc o jedno dla grupy docelowej⁸⁷ (wnioskowana kwota 106,3 tys. zł).

Wojewoda przedłożył MRPiPS zweryfikowane wnioski dotyczące utworzenia nowych miejsc dla grupy docelowej, w tym miejsc całodobowych.

(akta kontroli str.1107-1189, 1193)

2.3.4. Wielkość przyznanych przez MRPiPS środków dla województwa warmińsko-mazurskiego na realizację zadania polegającego na tworzeniu nowych miejsc dla osób z grupy docelowej, była niższa niż wnioskowana, tj.:

- w latach 2017-2018 nie przyznano środków,
- w 2019 r. przyznano środki na zwiększenie liczby statutowych miejsc⁸⁸ w jednym domu,
- w 2020 r. przyznano środki na utworzenie nowych miejsc⁸⁹.

(akta kontroli str. 1101, 1124-1127, 1141-1144, 1159-1161, 1189-1194)

2.3.5. Wojewoda, zgodnie z informacjami otrzymanymi z MRPiPS o podziale środków na realizację zadań, w terminie od trzech do 16 dni występował⁹⁰ do Ministerstwa Finansów, o ich przekazanie.

(akta kontroli str. 1192)

2.3.6. Wojewoda 22 sierpnia 2019 r. podpisał aneks nr 2 do umowy nr PS-I.946.19.52.2019 zawartej z powiatem ostródzkim na uruchomienie nowych miejsc w śds dla osób ze spektrum autyzmu i niepełnosprawnościami sprzężonymi. Aneks ten dotyczył zwiększenia o osiem liczby miejsc, w tym czterech całodobowych⁹¹, na kwotę 16,8 tys. zł⁹². W wyniku realizacji zadania zwiększono ilość miejsc o osiem dla osób z grupy docelowej (w tym cztery całodobowe). Umowa została zawarta po upływie ponad 30 dni od dnia przekazania przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych decyzji o zwiększeniu planu wydatków (opisano w pkt 5 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”). Z miejsc utworzonych w ramach ww. umowy na dzień 31 grudnia 2019 r. korzystały trzy osoby.

(akta kontroli str. 1196-1227)

⁸⁶ Inwestycja planowana do realizacji etapami w latach 2018-2019, wartość całej inwestycji 7 843,5 tys. zł.

⁸⁷ Zespół wskazał, iż istniała możliwość zwiększenia miejsc w ramach puli niewykorzystanych miejsc pozostających w dyspozycji Wojewody.

⁸⁸ W śds prowadzonym przez powiat ostródzki zwiększono statutową liczbę miejsc o osiem. Zwiększenie dotacji w oparciu o art. 51 c ust. 5 ustawy o pomocy społecznej.

⁸⁹ Utworzenie przez powiat ostródzki śds typu D na 15 miejsc w roku 2021.

⁹⁰ Pismo znak FK-I.3111.1.158.2017 z 29 września 2017 r., znak FK-I.3111.1.24.2018 z 19 lutego 2018 r., znak FK-I.3111.1.142.2018 z 24 lipca 2018 r., znak 85/28.4143.1.366.2019.WMF-A z 10 czerwca 2019 r., znak 85/28.4143.1.744.2019.WMF-A z 25 września 2019 r., znak 85/28.4143.1.555.2020.WMF-A z 8 czerwca 2020 r.

⁹¹ Obiekt spełniał wymagania i nie wymagał środków inwestycyjnych w związku z tworzeniem nowych miejsc.

⁹² Kwota zawartej umowy była niższa niż wnioskowana i przyznana przez MRPiPS, bowiem cztery miejsca utworzono od stycznia 2019 r. a cztery od września 2019 r.

2.3.7. Wojewoda, w ramach Programu „Za życiem”, w latach 2017-2020 (I półrocze) przekazywał jst środki⁹³ i zwiększył kwotę dotacji odpowiednio w kwotach: 1 170,9 tys. zł (wydatkowano 87,9 %), 2 516 tys. zł (wydatkowano 97,3 %), 3 522 tys. zł (wydatkowano 97,7 %) oraz 3 608,5 tys. zł. (wydatkowano w I półroczu 50,5%).
(akta kontroli str. 1101)

W okresie objętym kontrolą Wojewoda sprawował nadzór⁹⁴ nad realizacją zadania 3.2 Programu „Za życiem”. Na podstawie miesięcznych „Meldunków dotyczących liczby uczestników śds „Za życiem”. Niepełnosprawności sprzężone i spektrum autyzmu” Wojewoda weryfikował liczbę uczestników z grupy docelowej, korzystających z placówek.

Na podstawie badania dokumentacji dotyczącej kontroli 26 z 70⁹⁵ śds, z których korzystali pensjonariusze z grupy docelowej ustalono, iż w latach 2017-2020 (I półrocze) w przypadku trzech domów, nie przeprowadzono obowiązkowych⁹⁶ kontroli kompleksowych, co 3 lata⁹⁷. W przypadku jednej z nich termin kontroli przypadał po 13 marca 2020 r., kiedy to Dyrektor Generalny Urzędu, w związku ze stanem pandemii, zawiesił do odwołania zadania o charakterze kontrolnym. W pozostałych dwóch przypadkach, mimo upływu ww. określonego przepisami terminu, kontrole zostały usunięte z planu i nie zostały przeprowadzone (opisano w pkt 6 w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str.1102-1103, 1244-1277)

2.3.8. Dyrektor WPS wskazał, iż w okresie objętym kontrolą nie występowały trudności i bariery we wdrażaniu oraz realizacji działania 3.2, tj. rozwoju sieci śds. Poinformował również, iż Wydział wyjaśniał wątpliwości, co do wydatków w ramach podwyższonej dotacji w kontaktach bezpośrednich z pracownikami jednostek.

(akta kontroli str.1102-1103)

Według stanu na 30 czerwca 2020 r. na terenie województwa funkcjonowało 70 śds z 3 696 miejscami, w tym 70 miejscami całodobowymi.

(akta kontroli str.1101)

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

2.4.1. W roku 2016 na terenie województwa warmińsko-mazurskiego 49 jst utworzyło mieszkania chronione zawierające 130 miejsc, z których obsadzonych było 48 miejsc⁹⁸. Dla osób z zaburzeniami psychicznymi przeznaczono 15 miejsc, przy czym faktycznie obsadzono siedem z nich. Wojewoda, w sporządzonych analizach stanu i skuteczności pomocy społecznej województwa warmińsko-mazurskiego, za okres 2017-2019 wskazywał dane dotyczące liczby mieszkań oraz osób z nich korzystających.

(akta kontroli str.1278)

⁹³ Pochodzące z dotacji celowej lub od 2019 r. z ustawy budżetowej.

⁹⁴ Lata 2017-2019 (I kwartał) objęte kontrolą P/19/089 „Pomoc państwa realizowana w formie środowiskowych domów samopomocy udzielana osobom z zaburzeniami psychicznymi”, Wystąpienie pokontrolne z dnia 30 kwietnia 2019 r. kierowane do Wojewody.

⁹⁵ Liczbę domów ustalono na podstawie „Meldunku dotyczącego liczby uczestników śds „Za życiem”. Niepełnosprawności sprzężone i spektrum autyzmu” za czerwiec 2020 r.

⁹⁶ Na podstawie art. § 5 ust. 2 rozporządzenia z dnia z dnia 23 marca 2005 r. w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej (Dz. U. nr 61 poz. 543, ze zm.).

⁹⁷ W przypadku pięciu termin ten przypadał na II półrocze 2020 r.

⁹⁸ Wg sprawozdania MPIPS-03 za 2016 r. <https://www.gov.pl/web/rodzina/statystyka-za-rok-2016> data dostępu dnia 24 listopada 2020 r.

2.4.2. W okresie objętym kontrolą Wojewoda, na prośbę MRPiPS, przeprowadzał niezwłocznie rozpoznanie potrzeb finansowych powiatów i gmin w zakresie rozwoju sieci mieszkań chronionych, przekazując informacje o możliwości uzyskania wsparcia finansowego⁹⁹. W wymaganym terminie Wojewoda przedkładał MRPiPS dane dotyczące potrzeb jednostek w ww. zakresie.

(akta kontroli str.1279-1401)

2.4.3. W latach 2017-2020 (I półrocze) zapotrzebowanie, dotyczące tworzenia mieszkań chronionych, zgłosiło 14 gmin¹⁰⁰, które wniosowały o środki w kwocie 1 418,8 tys. zł z przeznaczeniem na utworzenie 21 mieszkań chronionych dla 74 osób.

(akta kontroli str.1279-1401)

2.4.4. Wojewoda otrzymał z MRPiPS¹⁰¹ informacje o dokonanym podziale środków dla województwa warmińsko-mazurskiego, z przeznaczeniem na tworzenie mieszkań chronionych, zgodnie z którymi wielkość tych środków była zgodna ze zgłaszanymi zapotrzebowaniami.

(akta kontroli str.1288-1296, 1307-1340,1353-1374, 1391-1401)

2.4.5. Na podstawie ww. informacji Wojewoda występował do ministra właściwego do spraw finansów o dokonanie zmian w budżecie województwa. Wnioski te zostały, w latach 2017-2020, złożone po upływie od dziewięciu do 15 dni od dnia wpływu informacji z MRPiPS. Decyzjami z dnia: 9 października 2017 r.¹⁰², 28 maja 2018 r.¹⁰³, 6 czerwca 2019 r.¹⁰⁴ oraz z 2 czerwca 2020 r.¹⁰⁵ minister właściwy do spraw finansów zwiększył plan wydatków dla województwa, z przeznaczeniem na realizację zadań związanych z tworzeniem mieszkań chronionych.

(akta kontroli str. 1288-1296, 1307-1340,1353-1374, 1391-1401)

2.4.6. W okresie objętym kontrolą, Wojewoda zawarł umowy z 12 gminami¹⁰⁶ na realizację ww. zadań o wartości 1 235 tys. zł, ze środków pochodzących z dotacji celowej. Cztery gminy złożyły oświadczenia o nieprzyjęciu dotacji. Jako przyczynę wskazały: zbyt krótki okres na realizację zadania¹⁰⁷ i obawę niewykorzystania środków ze względu na funkcjonującą na terenie gminy i powiatu infrastrukturę. Gmina Frombork, która zrezygnowała z przydzielonych środków wskazała, iż na jej terenie istniało zapotrzebowanie na tworzenie mieszkań chronionych dla osób w podeszłym wieku, opuszczających rodzinę zastępczą lub placówkę opiekuńczą oraz osób w trudniej sytuacji życiowej, tj. samotnych i młodocianych matek oraz osób doznających przemocy.

(akta kontroli str.1404-1419, 1428-1434,1442-1448,1455-1461,1469-1475,1484-1491, 1562)

2.4.7. Wojewoda podpisał umowy w sprawie dofinansowania realizacji ww. zadań w dniach: 14 listopada 2017 r., 12 czerwca 2018 r., 29 października 2019 r. oraz 24 czerwca 2020 r. W latach 2017 i 2019 umowy te zostały podpisane po upływie

⁹⁹ Pisma z: 2 czerwca 2017 r. znak PS-I.946.20.24.2017, 6 grudnia 2017 r. znak PS-I.946.23.11.2017, 22 listopada 2018 r. znak PS-I.946.21.13.2018 oraz z 14 grudnia 2019 r. znak PS-I.946.21.9.2019.

¹⁰⁰ W tym trzy gminy, tj. Jeziorany, Mrągowo i Olsztyn dwukrotnie. Ponadto o przyznanie dotacji wnosiła także gmina Pieniężno, która wycofała wniosek przed dokonaniem podziału środków przez MRPiPS ze względu na brak tytułu prawnego do budynku, w którym planowano utworzenie ww. mieszkania. Gmina Pieniężno wskazała, iż ponowi aplikowanie o środki na utworzenie mieszkań po jego uzyskaniu.

¹⁰¹ Pisma z dnia: 23 sierpnia 2017 r., 27 marca 2018 r., 16 kwietnia 2019 r., 4 maja 2020 r.

¹⁰² Decyzja numer MF/FS4.4143.3.543.2017.MF.3276.

¹⁰³ Decyzja numer MF/FS4.4143.3.243.2018.MF.1468.

¹⁰⁴ Decyzja numer MF/FS4.4143.3.200.2019.MF.1526.

¹⁰⁵ Decyzja numer MF/FS4.4143.3.139.2020.MF.1984.

¹⁰⁶ W tym z gminą Mrągowo dwukrotnie w roku 2018 i 2019.

¹⁰⁷ Dotyczyło to roku 2017, a gminy, które zrezygnowały wystąpiły o środki w roku 2018.

ponad 30 dni od wydania decyzji zwiększającej środki w budżecie Wojewody przez ministra właściwego do spraw finansów (opisano w pkt 5 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 1412-1419, 1428-1434, 1442-1448, 1455-1461, 1469-1475, 1484-1491, 1562)

W latach 2017-2019 w 11 gminach¹⁰⁸ utworzono 15 mieszkań chronionych z 54 miejscami. Na realizację zadania wydatkowano łącznie 1 075,9 tys. zł (tj. 99,7 % środków pochodzących z dotacji). Przyczyną niepełnego wykorzystania środków były m.in. oszczędności, zwrot środków pobranych w nadmiernej wysokości¹⁰⁹ lub niewykorzystanych ze względu na upływ terminu na wykonania zadania¹¹⁰.

(akta kontroli str. 1412-1515, 1562)

W wyniku badania siedmiu umów (losowo dobranych spośród 13) na utworzenie nowych mieszkań chronionych ustalono, iż zawierały one zapisy, o których mowa w art. 150 ustawy o finansach publicznych, tj. dotyczące trybu i zasad udzielania lub rozliczania dotacji. Zawarto w nich również zapisy: o sposobie wykorzystania dotacji, tj. o grupie docelowej¹¹¹, dla której przeznaczone były dotowane mieszkania chronione, współfinansowane w ramach Programu „Za życiem”, o konieczności zapewnienia procentowego udziału własnego w całkowitym koszcie zadania¹¹² oraz obowiązku zapewnienia trwałości zadania przez okres minimum 10 lat od czasu uruchomienia mieszkania.

We wszystkich badanych przypadkach Wojewoda nie udokumentował natomiast kontrasygnaty skarbnika, pomimo konieczności przeznaczenia na dotowany cel określonych środków własnych jst (opisano w pkt 2 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

Cztery spośród badanych umów¹¹³ nie zawierały zapisów o konieczności spełnienia standardów określonych w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 marca 2012 r. w sprawie mieszkań chronionych¹¹⁴.

Dyrektor WPS wyjaśnił, iż w umowach na rok 2017 nie zostały ujęte zapisy o konieczności zapewnienia standardów określonych w ww. rozporządzeniu, ponieważ wszystkie jednostki zobowiązane były do przestrzegania obowiązującego prawa i Wojewoda zawierając umowy z samorządem nie był zobowiązany do przenoszenia zapisów do zawieranych umów.

(akta kontroli str. 1428-1434, 1442-1448, 1455-1461, 1469-1475, 1484-1491, 1563-1581)

2.4.8. W wyniku skierowania przez NIK zapytania do dziesięciu spośród 11 gmin, z którymi zawarto umowy dotyczące przekazania dotacji na utworzenie mieszkań chronionych pochodzących z Programu „Za życiem” ustalono, że na koniec:

- grudnia 2017 r. na 24 miejsca w siedmiu mieszkaniach chronionych nie korzystano z żadnego miejsca,
- grudnia 2018 r. na 34 miejsca w dziewięciu mieszkaniach korzystano z czterech miejsc,

¹⁰⁸ Na dzień 2 grudnia 2020 r. zadanie realizowane przez gminę Gronowo Elbląskie było w trakcie realizacji.

¹⁰⁹ Kwota 14,20 zł.

¹¹⁰ Umowa z gminą Miłki nr PS-I.946.21.8.2019 z dnia 29 października 2019 r.

¹¹¹ Grupę docelową stanowiły osoby niepełnosprawne ze znacznym stopniem niepełnosprawności lub stopniem umiarkowanym, w odniesieniu do których orzeczono chorobę psychiczną, upośledzenie umysłowe, całościowe zaburzenia rozwojowe lub epilepsję, oraz niewidomych.

¹¹² Udział środków własnych jednostki w całkowitych kosztach zadania nie mógł być niższy niż 50% (w 2017 r.) oraz 30% (w 2019 r.).

¹¹³ Umowy PS-I.946.23.2.2017, PS-I.946.23.4.2017, PS-I.946.23.7.2017, PS-I.946.23.3.2017.

¹¹⁴ Dz. U. poz. 305.

- grudnia 2019 r. na 44 miejsca w 13 mieszkaniach korzystano z 14 miejsc,
- czerwca 2020 r. na 44 miejsca w 13 mieszkaniach korzystano z 10 miejsc.

Z pozyskanych informacji wynikało, iż w przypadku dwóch gmin¹¹⁵ utworzenie mieszkania nastąpiło ponad 11 miesięcy po dniu określonym w umowie jako dzień zakończenia realizacji zadania. Wynikało z nich także, iż mieszkania te były wykorzystywane przez osoby spoza grupy docelowej¹¹⁶, tj. samotną matkę z dziećmi, osobę która utraciła schronienie na skutek pożaru¹¹⁷, osobę niepełnosprawną z orzeczonymi chorobami: upośledzenie narządu ruchu i choroba neurologiczna, członków rodziny osoby z grupy docelowej.

(akta kontroli str. 1516-1550)

2.4.9. W okresie objętym kontrolą przeprowadzono kontrole kompleksowe w dwóch¹¹⁸ ośrodkach pomocy społecznej w gminach, które utworzyły mieszkanie chronione, w ramach środków pozyskanych z Programu „Za życiem”. Kontrole te przeprowadzono w 2019 r. i w ich wyniku nie stwierdzono nieprawidłowości.

Dyrektor WPS wskazał, iż służby finansowe Wojewody dokonują kontroli poprzez zatwierdzenie sprawozdania z realizacji przedmiotu umowy, co określono w zawieranych umowach.

W wyniku badania siedmiu umów stwierdzono, iż w jednym przypadku¹¹⁹ służby Wojewody nierzetelnie zweryfikowały wniosek oraz sprawozdanie jst dotyczący realizacji zadania, w wyniku czego utworzono lokal niespełniający standardów określonych przez MRPiPS (opisano w pkt 7 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str.1563-1579)

W okresie objętym kontrolą MRPiPS¹²⁰, mając na względzie konieczność monitorowania sposobu wykorzystania rezerwy celowej, wniosło o zobligowanie samorządów do informowania o planowanych terminach oficjalnego uruchamiania nowotworzonych mieszkań chronionych oraz wskazania grupy osób, które będą korzystały z tej formy wsparcia.

Z wyjaśnień Dyrektora WPS wynika, iż w tym celu MRPiPS opublikowało w 2018 r.¹²¹ sprawozdanie dotyczące utworzonych mieszkań chronionych¹²². Ponadto dane dotyczące mieszkań chronionych zamieszczano w sprawozdaniu MRPiPS-03.

Dane przekazane Ministerstwu w sprawozdaniu za okres 1-31 października 2018 r. zawierało nierzetelne dane (opisano w pkt 4 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str.1551-1579)

2.4.10. Z wyjaśnień Dyrektora WPS wynikało, iż w okresie objętym kontrolą nie stwierdzono trudności w realizacji zadania, wystąpiły natomiast bariery związane z niskim zainteresowaniem gmin w pozyskaniu środków na jego realizację.

¹¹⁵ Mieszkania chronione utworzone przez gminę Wydminy i gminę miejską Kętrzyn.

¹¹⁶ Zgodnie z pkt. 4.7 Programu „Za życiem” grupę docelową stanowiły osoby niepełnosprawne ze znacznym stopniem niepełnosprawności lub stopniem umiarkowanym, w odniesieniu do których orzeczono chorobę psychiczną, upośledzenie umysłowe, całościowe zaburzenia rozwojowe lub epilepsję, oraz niewidomych.

¹¹⁷ W stosunku do ww. osoby podjęto działania zmierzające do ustalania stopnia niepełnosprawności.

¹¹⁸ MOPS w Bartoszycach oraz MOPS w Olsztynie.

¹¹⁹ Umowa PS-I.946.21.6.2019.

¹²⁰ Pismami z: 23 sierpnia 2017 r. znak: DPS.V.5102.10.2017.WW, 27 marca 2018 r. znak DPS.V.5102.6(10).2018.WW, 16 kwietnia 2019 r. DPS.V.5102.10.2019.WW, 4 maja 2020 r. znak DPS.V.5102.30.2020.DS

¹²¹ Sprawozdanie dotyczące funkcjonowania mieszkań chronionych w okresie 1-31 października 2018 r.

¹²² 13 marca 2020 r. opublikowano sprawozdanie dotyczące roku 2019.

Kierownicy ośrodków pomocy społecznej i powiatowych centrów pomocy rodzinie wskazywali natomiast na brak lokali na utworzenie mieszkania, brak środków na utworzenie i utrzymanie mieszkań.

Jedna z gmin wskazała, iż istnieje zapotrzebowanie na tego typu mieszkania dla osób z spoza grupy docelowej¹²³.

W 2019 r. na terenie województwa warmińsko-mazurskiego 76 jednostek samorządu utworzyło mieszkania chronione (z 226 miejscami w tym obsadzono 147 miejsc)¹²⁴.

(akta kontroli str.1278, 1551-1579)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W latach 2019-2020 Wojewoda nie wywiązywał się z obowiązku przekazywania do MRPiPS informacji na temat rodzaju i liczby orzeczeń lub zaświadczeń dotyczących dzieci niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki, które korzystały z miejsc opieki dofinansowanych z Programu Maluch+.

Dyrektor WPS wskazał, iż Wojewoda nie miał podstaw prawnych do gromadzenia i przetwarzania danych wrażliwych w postaci orzeczeń lub zaświadczeń dzieci niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki w ramach tego programu. Zgodnie bowiem z art. 3a ust. 2 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, jedynie podmiot prowadzący żłobek lub klub dziecięcy oraz podmiot zatrudniający opiekuna mogą przetwarzać informację czy dziecko legitymuje się orzeczeniem o niepełnosprawności, wyłącznie w związku z rekrutacją oraz w zakresie i celu zapewnienia dziecku prawidłowej opieki. Ponadto Dyrektor WPS wskazał, iż MRPiPS nie wnosiło o przekazanie danych na temat rodzaju i liczby orzeczeń lub zaświadczeń dot. dzieci niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki. Gdyby zwróciło się o takie dane służby Wojewody, w określonym terminie pozyskałyby je i przekazałyby zgodnie z wytycznymi.

NIK nie podziela stanowiska przedstawionego przez Dyrektora WPS, bowiem informacje o rodzaju i liczbie orzeczeń lub zaświadczeń nie stanowią danych wrażliwych, a jedynie statystyczne. Brak inicjatywy MRPiPS, stanowiący przyczynę niezrealizowania obowiązku wynikającego z Programu Maluch+, nie zwalnia Wojewody od jego spełnienia.

(akta kontroli str. 665-662)

2. W przypadku siedmiu¹²⁵ spośród 11 zawartych umów (63,6%) dotyczących udzielenia jst dotacji na realizację zadań wynikających z Programu „Za życiem”¹²⁶, Wojewoda nie wymagał udokumentowania kontrasygnaty skarbnika, pomimo że umowy te powodowały konieczność przeznaczenia na dotowany cel środków własnych tych jednostek. Stosownie do art. 46 ust. 3 ustawy o samorządzie gminnym¹²⁷, jeżeli czynność prawna powoduje powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna była kontrasygnata skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu) lub osoby przez niego upoważnionej.

¹²³ Oświadczenie o nieprzyjęciu dotacji przez gminę Frombork.

¹²⁴ Wg sprawozdania MPiPS-03 za 2019 r. <https://www.gov.pl/web/rodzina/statystyka-za-2019>, data dostępu 24 listopada 2020 r.

¹²⁵ Umowy: nr PS-I.946.23.2.2017, PS-I.946.23.4.2017, PS-I.946.23.7.2017, PS-I.946.23.3.2017 z 14.11.2017 r., umowa PS-I.3146.6.18.2018 z 27.04.2018 r. oraz PS-I.946.21.8.2019, PS-I.946.21.6.2019 z 29.10.2019 r.

¹²⁶ Dotyczyło to umów dotyczących działania 2.5 – zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w ramach Programu Maluch+; działania 4.7 - tworzenie mieszkań chronionych i mieszkań wspomaganych dla osób niepełnosprawnych.

¹²⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 713, ze zm.

Dyrektor WPS wyjaśnił, iż nie wymagano kontrasygnaty skarbnika, gdyż zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oświadczenie woli w imieniu gminy w zakresie zarządu mieniem składa jednoosobowo wójt albo działający na podstawie jego upoważnienia zastępca wójta samodzielnie albo wraz z inną upoważnioną przez wójta osobą. Wzory umów podlegały opiniowaniu Wydziału Prawnego i Nadzoru, jednakże nie wnoszono do nich uwag wskazujących na konieczność zamieszczenia kontrasygnaty. Wskazał ponadto, iż po otrzymaniu wyników kontroli budżetowej dotyczącej 2019 r.¹²⁸ w umowach zawieranych z gminami i powiatami kontrasygnata skarbnika była wymagana.

W przywołanym art. 46 ww. ustawy określono zarówno sposób reprezentacji gminy, który nie był kwestionowany w trakcie niniejszej kontroli, jak również warunki skuteczności zawarcia umowy, tj. złożenia kontrasygnaty, których nie udokumentowano.

NIK nie kwestionuje faktu, że umowy zawierane po uprawomocnieniu się wystąpienia pokontrolnego z 17 kwietnia 2020 r. zawierają kontrasygnatę skarbnika. Potwierdza to m.in. jedna z badanych umów, tj. Nr PS-I.947.1.1.2020, podpisana z gminą Ryn 26 czerwca 2020 r. Jednak stwierdzona nieprawidłowość odnosi się do umów, które nie wchodziły w zakres kontroli P/20/001 Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 85/28 – województwo warmińsko-mazurskie, tj. umów o dotacje udzielane w ramach innych programów, a w przypadku Programu Maluch+ umowy zawartej w 2018 r.

(akta kontroli str.777-781, 1217-1227,1412-1419, 1428-1434, 1442-1448, 1455-1461, 1469-1475, 1484-1491, 1582, 1584)

3. W 2020 r. Wojewoda nie wywiązał się z obowiązku weryfikacji danych zawartych w Rejestrze Żłobków i Klubów Dziecięcych oraz w Wykazie Dziennych Opiekunów, do czego był zobowiązany Programem Maluch+2020¹²⁹. Mimo niezgodności między przedłożonym przez beneficjenta oświadczeniem z 24 kwietnia 2020 r. a danymi zawartymi w Rejestrze Żłobków i Klubów Dziecięcych, o których mowa w art. 27 ust. 4 ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, nie podjął działań zmierzających do zapewnienia ich kompletności i aktualności. Mimo, iż podmiot, z którym zawarto umowę był dostosowany do potrzeb dzieci niepełnosprawnych ww. rejestr zawierał odmienne dane.

Dyrektor WPS wyjaśnił, iż w placówce przeprowadzono kontrolę, a Urząd dysponował dokumentami poświadczającymi, iż placówka jest dostosowana do potrzeb dzieci niepełnosprawnych, a z wyjaśnień beneficjenta brak informacji o przystosowaniu do potrzeb dzieci z grupy docelowej wynikał z niedopatrzenia. Wyjaśnił ponadto, iż rejestr prowadzi organ samorządu właściwy ze względu na miejsce prowadzenia instytucji i odpowiada za poprawność i aktualizację danych. Wskazał ponadto, iż w WPS za weryfikację danych i oświadczeń składanych przez beneficjentów odpowiadał nowozatrudniony pracownik, który nie wskazał błędów i danych do skorygowania i nie zgłosił przełożonym informacji o brakach w dokumentacji. W przypadku ww. placówki uzyskuje ona również dofinansowanie z jst, na terenie której funkcjonuje.

¹²⁸ P/20/001 Wykonanie budżetu państwa w 2019 r. w części 85/28 – województwo warmińsko-mazurskie. Jedna z badanych umów: z 26 czerwca 2020 r. Nr PS-I.947.1.1.2020 na utworzenie miejsc w ramach Programu MALUCH+, zawarta z Gminą Ryn (a więc po uprawomocnieniu się wystąpienia pokontrolnego NIK z tej kontroli) zawierała kontrasygnatę skarbnika gminy.

¹²⁹ Obowiązek nałożony pkt 9.2 w związku z pkt 6.1.4 Programu Maluch+2020.

Pracownik WPS w trakcie kontroli skontaktował się z beneficjentem. Przedłożone zostało także pismo Burmistrza Ornety, z którego wynika, iż organ rejestrowy posiadał informację o przystosowaniu ww. placówki do potrzeb dzieci wymagających szczególnej opieki oraz wczesnego wspomagania. Na dzień zakończenia czynności kontrolnych organ rejestrowy, tj. Burmistrz Ornety dokonał zmiany w ww. rejestrze.

NIK zauważa, iż ww. rejestr upubliczniany jest na Portalu Empatia i adresowany był w szczególności do osób i rodzin poszukujących pomocy państwa oraz pracowników instytucji tę pomoc świadczących, którego celem było zapewnienie kompletnych i aktualnych informacji potrzebnych przy ubieganiu się o pomoc. Niewypełnienie przez Wojewodę obowiązku wynikającego z pkt 6.1.4 Programu Maluch+2020 przyczyniło się do braku informacji o instytucjach zapewniających opiekę dzieciom do lat 3 z grupy docelowej. Wojewoda nie jest organem rejestrowym, jednakże Program Maluch+ nakłada na niego obowiązek weryfikacji danych, niezależnie od obowiązków jst.

(akta kontroli str. 821-846, 851-855)

4. Nie w pełni rzetelne były przekazane przez Wojewodę do MRPiPS sprawozdania, tj. dotyczące:
 - Funkcjonowania mieszkań chronionych w okresie 1-31 października 2018 r.¹³⁰. Wykazano w nich, iż na terenie województwa warmińsko-mazurskiego nie utworzono ze środków Programu „Za życiem” żadnego mieszkania chronionego, podczas gdy w 2017 r. Wojewoda zawarł umowy na realizację zadania dotyczącego ich utworzenia¹³¹, a przekazane przez jst sprawozdania z realizacji zadania własnego, związanego z rozwojem sieci mieszkań chronionych i dofinansowanego w 2017 r.¹³² wskazywały, że zadania te faktycznie zrealizowano.
 - Realizacji Programu Maluch+¹³³, w których wystąpił: błąd rachunkowy dotyczący przeciętnej opłaty rodziców za jedno dziecko niepełnosprawne lub wymagające szczególnej opieki po uwzględnieniu przysługujących ulg oraz dofinansowania z Programu¹³⁴; omyłkowo wykazano też utworzenie miejsc ze środków Programu Maluch+ ¹³⁵.

W trakcie czynności kontrolnych NIK sporządzono korektę sprawozdania za rok 2019 i przekazano do MRPiPS.

Odnosnie sprawozdania dotyczącego mieszkań chronionych, Dyrektor WPS potwierdził w wyjaśnieniach, że sprawozdanie było niekompletne, a dane zostały wypełnione przez jednostki błędnie. Nie mógł jednak potwierdzić, czy sprawozdanie było weryfikowane przez pracownika, który przeszedł już na emeryturę.

Wojewoda¹³⁶ wyjaśnił, że po sporządzeniu wojewódzkiego sprawozdania z Programu Maluch+, Ministerstwo zmodyfikowało formularz sprawozdawczy

¹³⁰ Sprawozdanie, było związane z koniecznością dokonania dokładnej analizy wszystkich funkcjonujących mieszkań chronionych na terenie kraju, w tym także utworzonych, dofinansowanych i funkcjonujących na podstawie Programu „Za życiem”, o co zwróciło się MRPiPS pismem z dnia 20 listopada 2018 r. znak DPS.V.5102.36.2018.WW.

¹³¹ Zawarto sześć umów, w wyniku których utworzonych miało być siedem mieszkań chronionych dla 24 mieszkańców (przeznaczono środki w wysokości 252,4 tys. zł).

¹³² Sprawozdania do umowy PS-I.946.23.2.2017, PS-I.946.23.4.2017, PS-I.946.23.7.2017, PS-I.946.23.3.2017.

¹³³ Za rok 2018 i 2019.

¹³⁴ O kwotę 4 złotych.

¹³⁵ W związku ze zmianą formularza sprawozdawczego dane z wiersza 4 umieszczono w wierszu 4.2 Sprawozdania (Moduł 1b część statystyczna).

¹³⁶ A z jego upoważnienia z-ca Dyrektora WPS.

w CAS, co powodowało konieczność ponownego wypełnienia poszczególnych komórek sprawozdawczych. W nowej wersji sprawozdania, w komórce dotyczącej liczby nowych miejsc utworzonych w ramach programu Maluch + wskazana została błędna wartość. Jej przypisanie do niewłaściwego wiersza mogło wynikać z błędu formularza lub oczywistej omyłki przy ponownym wprowadzaniu danych. W przypadku błędu dotyczącego przeciętnej opłaty rodziców za pobyt dziecka w instytucji, dane te stanowiły natomiast informacje uzupełniające o charakterze statystycznym do danych dotyczących rozliczenia środków. Różnica w danych o 4 zł nie dotyczyła i nie wpływała na prawidłowość przekazanych danych w zakresie rozliczenia wydatków na realizację Programu poniesionych w 2018 r.

(akta kontroli str.589-653, 858-923, 1551-1581)

5. W przypadku 11 z 17 umów¹³⁷ dotyczących udzielenia dotacji na realizację zadań¹³⁸ wynikających z Programu „Za życiem” Wojewoda nie zawarł ich niezwłocznie. Zawarto je dopiero po upływie od 36 do 145 dni od wydania decyzji zwiększającej środki w budżecie Wojewody przez ministra właściwego do spraw finansów.

Dyrektor WPS wyjaśnił, iż w przypadku umowy dotyczącej utworzenia domu dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży wynikało to z konieczności pozyskania programu inwestycyjnego, a także koniecznością zaopiniowania wzoru umowy. Zaznaczył, iż nie miało to negatywnego wpływu na prawidłową realizację zadania, bowiem jako termin zakupu wyposażenia wskazano III i IV kwartał roku, a środki przekazane zostały na konto jednostek niezwłocznie po złożeniu wniosku. W przypadku umów dotyczących działania 4.7 Programu „Za życiem”, tj. tworzenia mieszkań chronionych i mieszkań wspomaganych dla osób niepełnosprawnych, Dyrektor WPS wyjaśnił, iż rok 2017 był pierwszym rokiem realizacji zadania. Projekt umowy został przygotowany i przekazany do akceptacji radcy prawnego 12 października, a ostateczna wersja została zaakceptowana przez radcę prawnego 14 listopada i wówczas umowy zostały podpisane. W 2019 r., z uwagi na okres urlopowy i czasową nieobecność pracownika odpowiedzialnego za realizację zadania, przeoczono konieczność przygotowania umowy. Ponadto wskazał, iż pracownik odpowiedzialny za realizację zadania przebywał na zwolnieniu lekarskim i urlopie macierzyńskim, co spowodowało konieczność przekazania i wdrożenia w zadania nowego pracownika oraz zawarcie umów w dniu 29 października 2019 r. W opinii Dyrektora podstawą dysponowania środkami z rezerwy była decyzja finansowa zwiększająca plan dotacji gminom. Sposób realizacji zadania, wymagany wkład własny i przeznaczenie środków znany był jednostkom na etapie składania wniosków. Ponadto wskazał, iż w pismach MRPiPS nie wskazało terminu na zawarcie umowy.

Odnosnie umowy zawartej na realizację rozwoju sieci śds Dyrektor WPS wyjaśnił, iż powodem zawarcia jej w tym terminie było obciążenie pracą spowodowane okresem sprawozdawczym, koniecznością udzielania informacji jednostkom samorządu terytorialnego oraz okresem urlopowym. W ocenie

¹³⁷ Umowa PS-I.946.20.1.2019 z 19 lipca 2019 r. zawarta 56 dni od dnia przekazania przez MF informacji w sprawie zmian w budżecie państwa; umowy PS-I.946.23.2.2017, PS-I.946.23.6.2017, PS-I.946.23.4.2017, PS-I.946.23.5.2017, PS-I.946.23.7.2017, PS-I.946.23.3.2017 z 14 listopada zawarte 36 dni od dnia przekazania przez MF ww. informacji, umowy PS-I.946.21.7.2019, PS-I.946.21.6.2019, PS-I.946.21.8.2019 zawarte 29.10.2019 r., tj. po upływie 146 dni oraz aneks nr 2 do umowy nr PS-I.946.19.52.2019 z dnia 22 sierpnia 2019 r. po upływie 51 dni.

¹³⁸ Działanie 1.4 Programu „Za życiem”, tj. utworzenie domu dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, 3.2, tj. rozwój sieci środowiskowych domów samopomocy oraz 4.7, tj. tworzenie mieszkań chronionych oraz mieszkań wspomaganych.

Dyrektora termin podpisania umowy nie wpłynął negatywnie na realizację zadania, bowiem miejsca uruchamiane były od września 2019 r., a decyzja zwiększająca plan dotacji w tym zakresie, uprawniająca jednostkę do dysponowania środkami, wydana została w dniu 9 lipca 2019 r.

(akta kontroli str. 994-1024, 1196-1243, 1291-1292, 1368-1369, 1395-1401, 1412-1419, 1428-1434, 1442-1448, 1544-1461, 1469-1475, 1484-1491, 1562)

6. W przypadku dwóch śds¹³⁹ (na 26 objętych badaniem placówek), w latach 2017-2020 (I półrocze) Wojewoda nie przeprowadził obowiązkowych kontroli kompleksowych raz na trzy lata, do czego był zobowiązany § 5 ust. 2 ówczesnie obowiązującego rozporządzenia z 23 marca 2005 r. w sprawie nadzoru i kontroli pomocy społecznej¹⁴⁰. W ŚDS Tarda i ŚDS Mrągowo kontrole zostały przeprowadzone odpowiednio w marcu i październiku 2016 r. i po upływie okresu trzyletniego, określonego ww. przepisem nie obyły się kolejne.

Dyrektor WPS wyjaśnił, iż usunięcie z planu na 2019 r. kontroli w ww. placówkach związane było m. in. z koniecznością przeprowadzenia 72 kontroli doraźnych, tj. m.in. 20 kontroli w placówkach udzielających schronienia, w związku z pismem MRPiPS dotyczącym zbadania przestrzegania przepisów bezpieczeństwa w placówkach udzielających schronienia osobom bezdomnym oraz 25 kontroli w związku z sygnałami dotyczącymi nieprawidłowości w funkcjonowaniu placówek. Wpływ na to miało prowadzenie kontroli doraźnych, zakończonych doniesieniami do służb i inspekcji w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, takimi jak prowadzenie placówek bez zezwolenia. W roku 2020 nie zrealizowano kontroli ww. placówkach, co spowodowane było stanem epidemii i zawieszeniem przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego realizacji zadań. Dyrektor wyjaśnił także, iż przyczyną były niedobory kadrowe. Oddział nadzoru i kontroli nie spełnia bowiem wskaźnika zatrudnienia określonego w art. 127b ustawy o pomocy społecznej.

(akta kontroli str.1244-1277)

7. W przypadku jednej z siedmiu zbadanych umów (14,3%)¹⁴¹ dotyczących utworzenia mieszkań chronionych, Wojewoda nierzetelnie zweryfikował wniosek gminy Mrągowo¹⁴², a następnie sprawozdanie¹⁴³ z którego wynikało, że nowo utworzone mieszkanie chronione posiada powierzchnię minimalną użytkową mniejszą¹⁴⁴ niż określona § 6 rozporządzenia MRPiPS z dnia 26 kwietnia 2018 r. w sprawie mieszkań chronionych¹⁴⁵.

Dyrektor WPS wyjaśnił, iż faktycznie w dokumentacji wskazano, że lokal będzie przeznaczony dla czterech zamiast trzech osób, co nie zostało zauważone na etapie składania wniosku do MRPiPS. Poinformował, że w rzeczywistości lokal był dostosowany do pobytu w nim trzech osób, czego dowodem miały być dane zamieszczone w sprawozdaniu MRPiPS-03 za rok 2019 oraz pismo jednostki tworzącej.

¹³⁹ ŚDS Tarda i ŚDS Mrągowo.

¹⁴⁰ Dz. U. nr 61, poz. 543, ze zm.

¹⁴¹ Umowa PS-I.946.21.6.2019 dotycząca utworzenia dwóch lokali dla 8 osób, w tym lokalu nr 2 przeznaczonego dla 4 osób niepełnosprawnych.

¹⁴² Z dnia 23 stycznia 2019 r.

¹⁴³ Zgodnie z § 7 pkt. 6 umowy z dnia 29 października 2019 r. nr PS-I.946.21.6.2019.

¹⁴⁴ Posiadało 36,62 m² pomimo, że była ona o 11,38 m² mniejsza niż określona rozporządzeniem dla czterech osób, dla których przeznaczone było mieszkanie.

¹⁴⁵ Dz. U. poz. 822.

Kierownik Oddziału Budżetu, Planowania i Analiz WPS wskazała, iż pracownicy zweryfikowali sprawozdanie pod kątem zgodności ze złożonym wnioskiem, a nie spełnianiem standardów rozporządzenia MRPiPS. Wskazała ponadto na braki kadrowe.

NIK zauważyła, iż wniosek i sprawozdanie wskazują jednoznacznie, że mieszkanie przeznaczono dla czterech osób, mimo niespełniania standardów określonych ww. rozporządzeniem. W dniu 16 grudnia 2020 r. Burmistrz gminy Mrągowo, odpowiadając na pismo NIK, wskazał planowaną liczbę potencjalnych mieszkańców, potwierdzając że jest ono przeznaczone dla czterech osób.

Dane zawarte w sprawozdaniu MRPiPS-03 dotyczyły mieszkania utworzonego przez jednostkę w 2018 roku. W latach 2018-2020 MRPiPS w pismach kierowanych do wojewodów zalecało zwrócenie uwagi na konieczność przestrzegania przepisów dotyczących minimalnych standardów świadczonych usług oraz minimalnych standardów pomieszczeń w mieszkaniu chronionym.

(akta kontroli str.1484-1506, 1546-1548, 1563-1581)

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2017-2020 (I półrocze) realizując zadania wynikające z Programu „Za życiem”, dotyczące warunków pobytowych i mieszkaniowych, Wojewoda niezwłocznie informował jst o możliwości uzyskania wsparcia w realizacji zadań dotyczących zapewnienia funkcjonowania miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, rozwijania domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, śds oraz tworzenia mieszkań chronionych i mieszkań wspomaganych. Gromadził dane dotyczące grup docelowych, informował MRPiPS o zgłoszonym zapotrzebowaniu, a w przypadku przyznania dotacji, zawierał umowy i przekazywał środki na realizację zadań. Umowy te nie były jednak zawierane niezwłocznie, a dopiero po upływie co najmniej miesiąca od dnia przekazania informacji przez Ministra Finansów o podziale środków. Stwierdzono ponadto nieprawidłowości, które polegały na braku należytej weryfikacji jednego wniosku i sprawozdania, dotyczącego utworzenia mieszkania chronionego, zawarciu umów z jst o przekazaniu dotacji bez wymagania udokumentowania kontrasygnaty skarbnika, nierzetelnym ujęciu danych w sprawozdaniu dotyczącym funkcjonowania mieszkań chronionych, nieprzekazywaniu do MRPiPS informacji o rodzaju i liczbie orzeczeń oraz zaświadczeń dot. dzieci niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki, które korzystały z miejsc opieki dofinansowanych z Programu Maluch+ oraz nieprzeprowadzeniu (w przypadku dwóch śds) kompleksowych kontroli w wymaganym terminie.

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

Opis stanu faktycznego

3.1. Wojewoda, w trakcie kontroli NIK wystąpił do urzędów pracy województwa warmińsko-mazurskiego, a zakres uzyskanych informacji przedstawiono w pkt.3.1.1. – 3.1.4 wystąpienia.

3.1.1. W latach 2017-2020 (I półrocze) w pięciu powiatowych urzędach pracy województwa warmińsko-mazurskiego rejestrowały się osoby wskazane w ustawie

o promocji zatrudnienia jako opiekunowie osób niepełnosprawnych, o których mowa w art. 2 ust. 16b ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy¹⁴⁶.

W badanym okresie działanie 3.4 Programu „Za życiem”, tj. Pomoc w domu, mające na celu wsparcie rodziców i opiekunów osób niepełnosprawnych w realizacji codziennych obowiązków domowych poprzez aktywizację zawodową osób bezrobotnych w ramach prac społecznie użytecznych, wdrożono w siedmiu powiatowych urzędach pracy. Wsparciem objęto:

- PUP w Bartoszycach – osiem osób bezrobotnych (cztery rodziny),
- PUP w Elblągu – jedną osobę bezrobotną (jedną rodzinę),
- PUP w Lidzbarku Warmińskim – trzy osoby bezrobotne (trzy rodziny),
- PUP w Nidzicy – dwie osoby bezrobotne (dwie rodziny),
- UPPO – jedną osobę bezrobotną (jedną rodzinę),
- PUP w Ostródzie – 26 osób bezrobotnych (25 rodzin),
- PUP w Węgorzewie – sześć osób bezrobotnych (sześć rodzin).

W pozostałych powiatowych urzędach pracy nie realizowało działania ze względu na brak zainteresowania tą formą pomocy. Organy zatrudnienia, pomimo prowadzonych działań informacyjnych-promocyjnych oraz współpracy z ośrodkami pomocy społecznej nie otrzymały od tych instytucji wniosków o skierowanie bezrobotnych w ramach powyższego działania. Część powiatowych urzędów pracy podkreśliła, że osoby kierowane w ramach prac społecznie użytecznych w ramach Programu „Za życiem” często nie mogły spełnić oczekiwań związanych z opieką nad osobą niepełnosprawną. Ponadto osoby bezrobotne często same borykały się z wieloma złożonymi problemami społecznymi.

3.1.2. W badanym okresie działanie 3.5. Programu „Za życiem”, mające na celu wspieranie aktywizacji zawodowej opiekunów osób niepełnosprawnych nie było realizowane z uwagi na brak osób z ww. grupy docelowej w ewidencji urzędów pracy oraz ze względu na brak zainteresowania aktywizacją zawodową. Organy zatrudnienia wskazały, że według opinii rodziców i opiekunów osób niepełnosprawnych proponowane w ustawie rozwiązania nie odpowiadały faktycznym potrzebom. Potencjalni beneficjenci nie byli zainteresowani skorzystaniem z proponowanego wsparcia z powodu braku możliwości zorganizowania opieki dla osoby niepełnosprawnej lub zbyt wysokimi jej kosztami, przekraczającymi niejednokrotnie potencjalne dochody z aktywności zawodowej oraz ryzykiem utraty części świadczeń. Wskazywano również, że opiekunowie osób bezrobotnych często rejestrują się w urzędach pracy ze względu na ubezpieczenie zdrowotne, a nie możliwość aktywizacji zawodowej i pomoc w podjęciu zatrudnienia.

3.1.3. W badanym okresie żaden z powiatowych urzędów pracy na terenie województwa warmińsko-mazurskiego nie realizował działania 6.2 Programu „Za życiem”, mającego na celu wspieranie spółdzielczości socjalnej na rzecz opiekunów osób z niepełnosprawnością oraz ich rodzin. Powodem takiego stanu rzeczy był brak zainteresowania ze strony wskazanych beneficjentów.

3.1.4. W ramach realizowanego w latach 2017-2020 Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój (PO WER), mającego na celu wsparcie osób z niepełnosprawnością¹⁴⁷ osiem powiatowych urzędów pracy¹⁴⁸ aktywizowało osoby z niepełnosprawnościami, głównie w ramach Działania 1.1+6-. Ww. projekty były

¹⁴⁶ Dz.U. z 2019 r. poz. 1482, ze zm. (dotyczyło PUP w: Lidzbarku Warmińskim, Ostródzie, Elblągu, Mrągowie i Szczytnie).

¹⁴⁷ Działanie 6.4 Programu „Za Życiem”.

¹⁴⁸ PUP w Gołdapi, PUP w Węgorzewie, MUP w Olsztynie, PUP w Mrągowie, PUP w Olecku, UPPO, PUP w Nidzicy oraz PUP w Ostródzie.

realizowane zgodnie z zasadami równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami. Pomoc kierowana była do osób młodych, a bezrobotni mogli skorzystać z takich form aktywizacji jak: pośrednictwo pracy – 11 osób, doradztwo zawodowe – pięć osób, staż – 77 osób, dofinansowanie na podjęcie działalności gospodarczej – sześć osób, bon na zasiedlenie – 12 osób, bon szkoleniowy – dwie osoby, prace interwencyjne – jedna osoba, dofinansowanie stanowiska pracy – jedna osoba. Organy zatrudnienia wskazały¹⁴⁹, że napotkały na trudności w procesie rekrutacyjnym osób niepełnosprawnych, gdyż ze względu na ograniczenia zdrowotne jakie posiadają ww. osoby, nie każde wsparcie może być do nich kierowane. Podkreślano, że niejednokrotnie w realizacji działań aktywizacyjnych skierowanych do osób z niepełnosprawnościami napotykają na trudności leżące zarówno po stronie pracodawcy (organizatora), jak i bezrobotnego. Organizatorzy stażu obawiali się skutków powierzenia obowiązków osobie z niepełnosprawnościami. Spodziewali się, że będą one nienależycie wykonane, a tym samym nie zostanie zrealizowany program stażu. Natomiast bezrobotni nie byli zainteresowani podjęciem danej formy aktywizacji. Istotną barierą napotykaną przez osoby niepełnosprawne było zamieszkanie poza miejscem realizacji aktywizacji oraz trudności komunikacyjne.

3.5. Kierownik Oddziału Budżetu, Planowania i Analiz WPS wskazała, że z uwagi na marginalną ilość działań realizowanych w ramach Programu „Za życiem” przez urzędy pracy z terenu województwa warmińsko-mazurskiego, działania te nie były nigdy przedmiotem odrębnych kontroli problemowych. Do Urzędu nie wpłynęła żadna skarga na nieprawidłową realizację przez urząd pracy zadań z tego zakresu, nie było zatem również podstaw do przeprowadzenia kontroli doraźnych. Niemniej każdorazowo podczas prowadzenia kontroli analizowana jest kwestia, czy o daną formę pomocy wnioskuje osoba upoważniona oraz czy wśród wnioskujących znajdują się osoby będące w szczególnej sytuacji na rynku pracy, do których zgodnie z art. 49 ust 7 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy zalicza się m.in. poszukujących pracy niepozostających w zatrudnieniu lub niewykonujących innej pracy zarobkowej opiekunów osób niepełnosprawnych. Kierownik podkreśliła ponadto, że w kompetencji Wojewody, zgodnie z ustawą o promocji zatrudnienia, leży nadzór nad działalnością urzędów pracy, w szczególności nadzór nad wydatkowaniem środków Funduszu Pracy. Środki w ramach PO WER przyznawane są przez Marszałka Województwa, który następnie przeprowadza kontrole w zakresie ich wydatkowania.

(akta kontroli str. 242-377)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W objętym kontrolą okresie Wojewoda nie monitorował działań mających na celu wsparcie rodziców i opiekunów osób niepełnosprawnych. Dotyczyło to w szczególności: działania 3.4 „Pomoc w domu” - w ramach prac społecznie użytecznych, działania 3.5 mającego na celu wspieranie aktywizacji zawodowej opiekunów osób niepełnosprawnych, działania 6.2 mającego na celu wspieranie spółdzielczości socjalnej na rzecz opiekunów osób z niepełnosprawnością oraz ich rodzin, a także działania 6.4 dotyczącego realizacji Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój i mającego na celu wsparcie osób z niepełnosprawnością. Informacje dotyczące zakresu, skali i trudności związanych z wdrożeniem przez powiatowe urzędy pracy z terenu województwa warmińsko-mazurskiego, dotyczące tych działań, zebrano dopiero w trakcie kontroli NIK. Oznacza to, że nie realizowano nałożonego na wojewodów obowiązku monitorowania realizacji Programu

¹⁴⁹ Zadanie realizowało osiem jst.

„Za życiem” w jego ostatniej części „Sposób wykonywania zadań w ramach Programu”.

Z wyjaśnień Wojewody odnośnie braku monitoringu realizacji działań Programu „Za życiem” 3.4., 3.5, 6.2. i 6.4 wynika m.in., że nie miał on obowiązku gromadzić i przekazywać MRPiPS danych w tym zakresie, gdyż:

- Wojewoda, zgodnie z Programem, monitoruje realizację działań wynikających z Programu w zakresie leżącym w jego kompetencjach, tj. w zakresie w jakim zawiera porozumienia, przekazuje środki itd., a nie w zakresie każdego z działań określonych w Programie;
- w harmonogramie, stanowiącym część przedmiotowego Programu, wskazano obok poszczególnych działań podmioty odpowiedzialne za ich realizację. Podmiotem odpowiedzialnym dla ww. działań ustanowiono MRPiPS;
- Wojewoda nie zawiera w zakresie realizacji ww. zadań żadnych umów czy porozumień, nie przekazuje środków na finansowanie czy dofinansowanie ww. zadań. Sprawozdawczość w zakresie działalności urzędów pracy przekazywana jest do samorządu województwa (Wojewódzkiego Urzędu Pracy), które przekazuje informację zbiorczą z województwa bezpośrednio do ministerstwa właściwego ds. pracy. Co za tym idzie informacja o poszczególnych formach wsparcia oraz związanych z tym wydatkach nie jest kierowana do Wojewody. Analogicznie środki przeznaczone na przeciwdziałanie bezrobociu i aktywizację zawodową przyznawane i przekazywane są bezpośrednio przez ministra ds. pracy, natomiast środki EFS, np. PO WER za pośrednictwem samorządu województwa;
- od początku realizacji Programu, koordynator tj. MRPiPS nie zwracał się do Wojewody o przekazanie jakichkolwiek danych nt. realizacji działań 3.4, 3.5, 6.2 oraz 6,4.;
- z informacji uzyskiwanych przez służby Wojewody w kontaktach z PUP wynika, że MRPiPS systematycznie zwracało się o przekazanie szczegółowych informacji w zakresie realizacji działań Programu „Za Życiem” bezpośrednio do powiatowych urzędów pracy. Dane z PUP przekazywane były za pośrednictwem stworzonego w tym celu kwestionariusza dotyczącego Programu kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za Życiem”;
- informacje o skali działań określonych w Programie „Za Życiem”, realizowanych przez urzędy pracy są Wojewodzie znane m.in. z analizy informacji miesięcznych, kwartalnych i rocznych umieszczanych przez poszczególne urzędy pracy na stronach internetowych, rozmów prowadzonych w trakcie kontroli, szkoleń, narad roboczych. Służby Wojewody na tej podstawie uzyskiwały informacje o kampaniach promocyjnych prowadzonych przez urzędy pracy po wprowadzeniu Programu. Wojewoda ma wiedzę o niewielkiej ilości działań realizowanych przez PUP w zakresie Programu, usługach i instrumentach rynku pracy, które są w sferze zainteresowania osób uprawnionych oraz pojawiających się trudnościach.

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela powyższych argumentów Wojewody. Należy w tym miejscu przywołać uregulowania dotyczące zadań wojewodów, zawarte w ustawie z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹⁵⁰, w szczególności w art. 22 pkt 1 i 6 tej ustawy, w myśl których wojewoda odpowiada za wykonywanie polityki Rady Ministrów w województwie, m.in. poprzez dostosowanie do miejscowych warunków jej celów oraz, w zakresie

¹⁵⁰ Dz.U. z 2019 r., poz. 1464.

i na zasadach określonych w odrębnych ustawach, poprzez koordynację i kontrolę wykonania wynikających stąd zadań.

Obowiązki w zakresie monitoringu zostały przypisane wojewodzie również w art. 13 ust. 1 ustawy o wsparciu.

Podkreślenia wymaga, że Wojewoda ma obowiązek monitorowania realizacji Programu „Za życiem” na terenie województwa, gdyż zapisy tego Programu nie ograniczyły obszaru jego zainteresowania tylko do tych działań, w których realizacji brał udział. Swoim zainteresowaniem winien objąć wszystkie działania realizowane na terenie województwa. Obowiązek pełnego monitoringu w ww. zakresie wynika z zapisów ww. Programu, tj. z ostatniej jego części pn. „Sposób wykonywania zadań w ramach programu”. Należy zwrócić uwagę, że monitoring realizacji Programu został powierzony ministrom (zgodnie z zakresem przedmiotowym ich zainteresowania) oraz wojewodom zgodnie z właściwością terytorialną. Monitoring wojewodów winien polegać m.in. na przekazywaniu zbiorczych i kompleksowych informacji o Programie koordynatorowi, czyli MRPiPS. Aby móc wywiązać się z tego obowiązku Wojewoda winien zbierać pełny zakres danych, bo tylko wówczas jego sprawozdanie mogło mieć charakter kompleksowy. W oparciu o te dane Wojewoda winien ustalić, czy nie zachodzą jakieś trudności i bariery w realizacji działań na terenie województwa, aby móc je przedstawić w obszarach objętych celami Programu. Tylko wówczas koordynator (MRPiPS) mógł dokonać dla całego kraju kompleksowej oceny aktualnej sytuacji objętej celami Programu oraz inicjować stosowne zmiany w Programie (pkt 2 i 3 Sposób wykonania zadań).

Należy zgodzić się z wyjaśnieniami Wojewody, że w Harmonogramie Programu nie został on wskazany jako podmiot odpowiedzialny (takim jest podmiot wdrażający i ewentualnie realizujący Program), nie zdejmuje to jednak z niego obowiązków w zakresie monitorowania. Prawdą jest też, że MRPiPS nie występował do Wojewody o dane dotyczące różnych działań, ale żaden przepis nie uzależnia w tym zakresie działań Wojewody od inicjatywy Ministra.

Nadto NIK nie zgadza się z twierdzeniem Wojewody, że miał on wiedzę o skali działań określonych w Programie „Za Życiem” realizowanych przez urzędy pracy, bowiem na żądanie kontrolera NIK o przekazanie mu takich danych, Wojewoda dopiero podjął działania w celu ich pozyskania.

(akta kontroli str. 242-377 i 589-653)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Wojewoda nie monitorował działań mających na celu wsparcie rodziców i opiekunów osób niepełnosprawnych. Obowiązek realizacji takich działań wynikał bowiem z Programu „Za życiem” i został ujęty w jego ostatniej części „Sposób wykonywania zadań w ramach Programu”. Dane dotyczące zakresu, skali i trudności związanych z wdrożeniem przez powiatowe urzędy pracy z terenu województwa warmińsko-mazurskiego działań 3.4, 3.5, 6.2 oraz 6.4. zebrano dopiero w trakcie kontroli NIK.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

4. Monitoring realizacji Programu „Za życiem”

4.1. W badanym okresie, w ramach monitorowania przez Wojewodę realizacji Programu „Za życiem”:

a/ zbierano informacje o realizacji poszczególnych działań ww. Programu, które faktycznie realizował Wojewoda oraz dokonywano bieżącej oceny instrumentów, w tym przygotowano w ramach tych działań:

- zbiorcze sprawozdania dotyczące:
 - Programu asystent rodziny (gminy – roczne - Centralna Aplikacja Statystyczna),
 - Mieszkań chronionych (gminy - roczne),

- Świadczeń rodzinnych (dotyczy jednorazowego świadczenia w wys. 4.000 zł z tytułu urodzenia dziecka niepełnosprawnego) (gminy – kwartalne - Centralna Aplikacja Statystyczna),
- Środowiskowych domów samopomocy (gminy i powiaty – kwartalne - Centralna Aplikacja Statystyczna),
- Domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży (powiaty - roczne) – za 2019 r.,
- sprawozdania z Planu działania – mierniki w budżecie zadaniowym (półroczne i roczne).

b/ przekazywano zbiorcze roczne informacje o realizowanych przez Wojewodę działaniach w ramach Programu, jak i sytuacji w obszarach objętych jego celami do koordynatora, tj. MRPiPS, jak również Radzie Ministrów,

c/ udzielano wyjaśnień i informacji o możliwościach i warunkach korzystania z programu oraz sposobach jego realizacji m.in.: na naradach z śds, w pismach kierowanych do jst, w radio i tv, odpowiedziach na pytania osób prywatnych, spotkaniach Wojewody i dyrekcji WPS z samorządowcami, debacie o zdrowiu na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim, czy też na spotkaniu przedstawicieli środowiska naukowego oraz przedstawicieli administracji rządowej, jst i instytucji pacjenckich.

4.1.1. Dokonywanie bieżącej oceny instrumentów odbywało się poprzez:

- Monitoring prawidłowej realizacji przez jst jednorazowego świadczenia w wysokości 4 tys. zł w ramach Programu „Za życiem”, który obejmował m.in. weryfikację wielkości zapotrzebowania i wypłaconych środków z budżetu państwa oraz stopnia realizacji ustalonego planu. Zbierano i weryfikowano kwartalne informacje dotyczące wysokości środków wydatkowanych na wypłaty świadczeń, liczby wypłaconych świadczeń, liczby uprawnionych rodzin, które otrzymały świadczenie oraz liczby wydanych decyzji. Dodatkowo weryfikacji i stałemu monitoringowi podlegała wysokość środków wydatkowanych przez gminy na koszty obsługi realizacji zadania.
- Miesięczną weryfikację liczby decyzji kierujących i faktycznie uczestniczących w zajęciach środowiskowych domów samopomocy osób uprawnionych do podwyższonej dotacji w ramach Programu „Za życiem”. Kwartalne rozliczenia śds z otrzymanej dotacji umożliwiły również weryfikację wysokości wydatkowanych środków w ramach przyznanej dotacji oraz prawidłowości jej wykorzystania.
- Bieżący i stały nadzór nad realizacją Programu Asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej, obejmujący m.in. weryfikację zapotrzebowania składanego przez jst w zakresie dotacji na dofinansowanie wynagrodzenia asystentów rodziny, w tym w ramach Programu „Za życiem” pod kątem wytycznych określonych w poszczególnych edycjach programu (m.in. maksymalna kwota dofinansowania, udział środków własnych, liczba asystentów, przewidywana liczba rodzin, którym udzielona będzie pomoc). Sporządzone sprawozdania roczne z realizacji tego Programu umożliwiły ponadto weryfikację spełnienia wymogów tego Programu pod kątem kwalifikowalności wydatków.
- Ocenę wniosków składanych przez jst pod kątem prawidłowości działań podejmowanych przez gminę/powiat w zakresie utworzenia i doposażenia mieszkania chronionego, w ramach realizacji zadania „Tworzenie mieszkań chronionych” (2017–2019). Analizie poddawane były dane dotyczące przeznaczenia środków finansowych, liczby tworzonych miejsc, określonej grupy adresatów zadania kwalifikujących się do umieszczenia w mieszkaniu

chronionym w ramach Programu „Za życiem” oraz wymaganego udziału środków własnych. Sporządzanie sprawozdań rocznych z realizacji zadania umożliwiło dokonywanie oceny merytorycznej poziomu wykonania zakładanych działań i finansowej pod kątem prawidłowości wydatkowania dotacji, w tym zgodności z wnioskiem i wymaganego udziału środków własnych.

- Ocenę wniosków składanych przez jst w ramach prawidłowości działań podejmowanych przez powiat w zakresie utworzenia/doposażenia ośrodka wsparcia w ramach zadania „Tworzenie lub doposażenie już istniejących Domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży”. Analizie poddawane były dane dotyczące przeznaczenia środków finansowych, liczby tworzonych miejsc, adresatów zadania, działań skierowanych do kobiet które zostaną objęte wsparciem pod kątem przywrócenia równowagi psychicznej i podniesienia kompetencji wychowawczych mieszkanek. Sprawozdania roczne z realizacji zadania podlegały ocenie merytorycznej pod względem wykonania zakładanych działań oraz finansowej pod kątem prawidłowości wydatkowania dotacji.
- Monitorowanie wysokości przekazanych dotacji w stosunku do posiadanego planu jst w ramach poszczególnych zadań – na podstawie prowadzonej bieżącej ewidencji planów i wydatków według tradycyjnej klasyfikacji budżetowej oraz w układzie zadaniowym wydatków.

(akta kontroli str. 378-554)

4.2. W okresie objętym kontrolą Wojewoda, wypełniając obowiązek wynikający z art. 13 ust. 2 ustawy o wsparciu, przekazywał terminowo¹⁵¹ do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów informacje opisowe z jej realizacji za lata 2017-2019. Zawierały one szczegółowe dane dotyczące rodzaju i ilość udzielonych świadczeń oraz beneficjentów z nich korzystających, jak również kwot wydatków poniesionych na ich realizację. W szczególności dotyczyły one realizacji działań w zakresie: wypłat jednorazowego świadczenia w wysokości 4 tys. zł; Programu asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej ze środków Funduszu Pracy, rozwoju sieci śds, w tym rozwoju bazy całodobowej w jednostkach już funkcjonujących i rozszerzanie typów śds (sprzężone niepełnosprawności oraz osoby ze spektrum autyzmu), tworzenia mieszkań chronionych i mieszkań wspomaganych dla osób niepełnosprawnych oraz rozwoju sieci domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży.

(akta kontroli str. 555-576)

4.3. W badanym okresie Dyrektor WPS przekazał do Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej MRPiPS dwie informacje, dotyczące realizacji działań określonych w Programie „Za życiem”, tj.:

- 26 kwietnia 2019 r. o realizacji: działania 1.4. (Rozwój sieci domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży), działania 3.2. (Rozwój sieci śds, w tym rozwój bazy całodobowej w jednostkach już funkcjonujących i rozszerzanie typów śds – sprzężone niepełnosprawności oraz osoby ze spektrum autyzmu) i działania 4.7. (Tworzenie mieszkań chronionych i mieszkań wspomaganych dla osób niepełnosprawnych);
- 16 kwietnia 2020 r. o realizacji: działania 1.4.; 3.2. i 4.7.

Powyższy zakres przekazanych informacji został określony przez Dyrektora Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej MRPiPS, który działając na podstawie § 3 ust. 1 uchwały nr 160 Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2016 r. w sprawie programu kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem”¹⁵² (dalej „Uchwała RM”)

¹⁵¹ Tj, do dnia 30 kwietnia każdego roku.

¹⁵² MP z 2016 r., poz. 1250.

zwrócił się do wszystkich dyrektorów Wydziałów Polityki Społecznej urzędów wojewódzkich z prośbą o przekazanie informacji w zakresie działań realizowanych w ramach Programu w 2018 r. i w 2019 r., zgodnie z właściwością wojewody (działania: 1.4.; 3.2 i 4.7.)¹⁵³.

Natomiast informacje z realizacji przez Wojewodę pięciu działań Programu za 2017 r. przedstawiane były w formie rocznych sprawozdań wojewódzkich z poszczególnych działań, wg wzorów określonych przez MRPiPS. Po otrzymaniu ww. informacji nie wnoszono uwag, ani wniosków wskazujących na konieczność uzupełnienia informacji o dodatkowe dane, w związku z prowadzonym monitoringiem realizacji Programu.

(akta kontroli str. 147-148, 577-588, 634-638, 648-649, 858-920, 924-925, 1278.)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Wojewoda w ograniczonym zakresie sprawował monitoring nad realizacją Programu „Za życiem”. W corocznych informacjach przekazywanych do koordynatora tego Programu wykazano jedynie pięć działań realizowanych przez Wojewodę w 2017 r. oraz trzy działania realizowane w latach 2018-2019, spośród 31 ujętych w tym Programie. W zakresie dotyczącym pozostałych 26 działań nie zbierano informacji, nie dokonywano bieżącej oceny instrumentów oraz nie przekazywano zbiorczych i kompleksowych danych w tym zakresie do koordynatora tego Programu.

Z wyjaśnień Wojewody, dotyczących przyczyn nie realizowania monitoringu wszystkich 31 działań Programu „Za życiem” wynikało, że:

- zarówno poszczególni ministrowie, jak i wojewodowie, przekazują dane do koordynatora z realizacji programu, zgodnie z właściwością i wytycznymi przekazanymi przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego,
- Wojewoda nie realizuje i nie nadzoruje realizacji wszystkich działań określonych w programie. Zgodnie z opisem poszczególnych działań programu, wskazane są grupy docelowe danego działania oraz podmioty je realizujące. Wojewoda nie jest właściwy do realizacji wszystkich zadań, a także nie jest organem kontrolnym i nadzorczym w stosunku do podmiotów realizujących poszczególne działania, w każdym wymienionym w programie obszarze. Wobec tego nie jest także właściwy do udzielania informacji z realizacji wszystkich 31 działań określonych programem, a jedynie tych, wskazanych dla wojewodów przez koordynatora.

(akta kontroli str. 378-554 i 577-653)

NIK nie podziela powyższych argumentów, gdyż monitoring Wojewody winien odnosić się do całości działań realizowanych na terenie województwa w ramach Programu „Za życiem”, bez względu na sprawowany nadzór merytoryczny, czy też stopień realizacji zadań. Wojewoda powinien objąć swoim zainteresowaniem wszystkie 31 działań wynikających z tego Programu, zarówno w zakresie zbierania informacji, jak i dokonywania bieżącej oceny instrumentów oraz przekazywania zbiorczych i kompleksowych informacji o programie. Wojewodowie mają obowiązek monitorować realizację Programu „Za życiem” na terenie województwa, gdyż zapisy tego Programu nie ograniczyły obszaru ich zainteresowania tylko do tych działań, w których realizacji brali udział. Swoim zainteresowaniem winni objąć wszystkie działania realizowane na terenie województwa.

¹⁵³ Pisma z kwietnia 2019 r. i 30 marca 2020 r.

Obowiązek pełnego monitoringu wynika z zapisów programu, tj. z ostatniej jego części pn. „Sposób wykonywania zadań w ramach programu”. Należy zwrócić uwagę, że monitoring realizacji Programu został powierzony ministrom (zgodnie z zakresem przedmiotowym ich zainteresowania) oraz wojewodom zgodnie z właściwością terytorialną. Monitoring wojewodów winien polegać m.in. na przekazywaniu zbiorczych i kompleksowych informacji o Programie koordynatorowi, czyli MRPiPS. Aby móc wywiązać się z tego obowiązku Wojewoda winien zbierać pełny zakres danych, bo tylko wówczas jego sprawozdanie mogło mieć charakter kompleksowy. W oparciu o te dane Wojewoda winien ustalić, czy nie zachodzą jakieś trudności i bariery w realizacji działań na terenie województwa, aby je przedstawić w obszarach objętych celami Programu. Tylko wówczas koordynator (MRPiPS) mógł dokonać dla całego kraju kompleksowej oceny aktualnej sytuacji objętej celami tego programu oraz inicjować stosowne w nim zmiany (pkt 2 i 3 „Sposób wykonania zadań”).

Należy w tym miejscu przywołać uregulowania dotyczące zadań wojewodów, zawarte w ustawie o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, w szczególności w art. 22 pkt 1 i 6 tej ustawy, w myśl których wojewoda odpowiada za wykonywanie polityki Rady Ministrów w województwie, m.in. poprzez dostosowanie do miejscowych warunków jej celów oraz, w zakresie i na zasadach określonych w odrębnych ustawach, poprzez koordynację i kontrolę wykonania wynikających stąd zadań. Obowiązki w zakresie monitoringu zostały przypisane wojewodom również w art. 13 ust. 1 ustawy o wsparciu. Wskazać należy też art. 10 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

OCENA CZĄSTKOWA

W badanym okresie Wojewoda nie w pełni monitorował realizację Programu „Za życiem”. Ograniczał go bowiem jedynie do pięciu spośród 31 działań tego programu, realizowanych na terenie województwa warmińsko-mazurskiego. W ramach monitoringu m.in. udzielano wyjaśnień i informacji o możliwościach i warunkach korzystania z tego programu, gromadzono dane o realizacji wybranych działań i dokonywano ich bieżącej oceny. W wymaganym terminie przekazano również trzy informacje Radzie Ministrów z realizacji ustawy o wsparciu.

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli w wyniku kontroli nie sformułowała uwag. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

- Wnioski
1. Kompleksowe monitorowanie realizacji ustawy o wsparciu, w tym Programu „Za życiem” oraz przekazywanie w tym zakresie pełnych informacji jego koordynatorowi, tj. MRPiPS.
 2. Objęcie kontrolą wszystkich obowiązków wynikających z umów zawartych z jst na koordynację, o której mowa w art. 8 ust. 2 ustawy o wsparciu, bądź realizujących zadania w tym zakresie.
 3. Realizowanie nałożonych Programem Maluch+ obowiązków dotyczących przekazywania informacji o rodzaju i liczbie orzeczeń oraz zaświadczeń dzieci niepełnosprawnych lub wymagających szczególnej opieki, które korzystały z miejsc opieki dofinansowanych z ww. Programu.

4. Rzetelne weryfikowanie dokumentacji przedkładanej przez beneficjentów, dotyczącej mieszkań chronionych i prawidłowe ujmowanie w sprawozdaniach danych przekazywanych w tym zakresie.
5. Bezzwłoczne zawieranie umów dotyczących przekazania środków na realizację działań Programu „Za życiem”.
6. Rozważenie podjęcia działań organizacyjnych w Oddziale Kontroli i Nadzoru WPS, zapewniających właściwą realizację zadań kontrolnych w stosunku do jst wykonujących obowiązki w zakresie koordynacji, jak również terminową realizację kompleksowych kontroli w śds.

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 Olsztynie. 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 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Olsztyn, maja 2021 r.

Agnieszka Kielbik
Starszy inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie
Dyrektor
Piotr Górny

.....
podpis

.....
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym
dokonał:
Dyrektor Delegatury NIK w Olsztynie
Piotr Górny

.....
podpis