



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.011.01.2019

Andrzej Buła
Marszałek Województwa Opolskiego
Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego
ul. Piastowska 14, 45-082 Opole

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.026.2020 Komisji
Rozstrzygającej z 23 marca 2020 r.

P/19/093 - Przeciwdziałanie depopulacji Opolszczyzny

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego w Opolu, ul. Piastowska 14, 45-082 Opole ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Buła, Marszałek Województwa Opolskiego, od 12 listopada 2013 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Realizacja działań mających na celu przeciwdziałanie depopulacji regionu oraz weryfikacja ich skuteczności 2. Nadzorowanie realizacji projektów RPO WO 2014-2020
Okres objęty kontrolą	Od 2014 r. - do czasu zakończenia kontroli
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	1. Damian Mielcarek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/90/2019 z 3 października 2019 r. 2. Wojciech Goleński, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/91/2019 z 3 października 2019 r. 3. Marlena Przybylak, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/105/2019 z 28 października 2019 r.

(akta kontroli str. 1-10)

¹ Dalej: UMWO lub Instytucja Zarządzająca lub IZ.

² Dalej: Marszałek.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm. Dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

W UMWO został opracowany Program *Specjalnej Strefy Demograficznej w województwie opolskim do 2020 roku „Opolskie dla Rodziny”*, przyjęty⁵ następnie przez Zarząd Województwa Opolskiego. Założenia i cele tego Programu wpiswały się w horyzontalne wyzwanie regionu – zapobieganie i przeciwdziałanie procesom depopulacji regionu. Jakkolwiek na potrzeby opracowania Programu SSD zostało przygotowanych wiele analiz i badań, w tym kluczowy projekt badawczy *Depopulacja – czas na zmiany na opolskim rynku pracy*, przeprowadzono 12 spotkań (paneli ekspertów i konsultacji pakietowych), w trakcie których dyskutowano nad założeniami tego Programu, zlecono jego ewaluację ex-ante, to ostatecznie jego wdrożenie opierało się na realizacji projektów współfinansowanych ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2014-2020⁶. Na potrzeby przygotowania Programu SSD opracowane zostały m.in. publikacje i raporty powstałe w ramach projektu badawczego *Depopulacja*. Jednak zaproponowane w tych dokumentach rozwiązania mające przeciwdziałać negatywnym zjawiskom demograficznym zostały uwzględnione w Programie SSD jedynie w części. Podejmowane przez Marszałka działania w celu wdrożenia pozostałych propozycji i rozwiązań lub ich modyfikacji w stosunku do potrzeb województwa nie były skuteczne. W UMWO prowadzono monitoring realizacji Programu SSD, to jednak ograniczenie działań w jednym z elementów tego procesu utrudniało dokonanie oceny stopnia osiągnięcia wartości docelowych wskaźników produktu i rezultatu określonych dla Programu SSD.

Poza realizacją projektów w ramach RPO WO 2014-2020, Samorząd Województwa Opolskiego, w celu przeciwdziałania procesom depopulacyjnym regionu, podejmował inne działania, które sprowadzały się do wykorzystania środków Europejskiego Funduszu Społecznego z innych Programów Operacyjnych, tj. Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na lata 2007-2013 i Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja i Rozwój na lata 2014-2020 oraz wdrożenia inicjatyw mieszkańców regionu w ramach Budżetu Obywatelskiego Województwa Opolskiego. Jednak pozytywny wpływ tych działań na ograniczenie niekorzystnych zjawisk demograficznych regionu, w ocenie NIK może być niewystarczający ze względu na ograniczoną skalę tych działań (niewielka liczba osób korzystających z inicjatyw Budżetu Obywatelskiego), jak również osłabienie efektów realizacji zakończonych projektów współfinansowanych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na lata 2007-2013 wraz z upływem czasu.

Zarząd Województwa Opolskiego, pełniący funkcję Instytucji Zarządzającej realizował założone cele dotyczące wdrożenia RPO WO 2014-2020. W szczególności dla osi priorytetowych objętych *Obszarem Strategicznym Interwencji Depopulacja* następował postęp w wydatkowaniu alokacji środków UE przewidzianych na poszczególne działania, a cel certyfikacji wydatków na 30 czerwca 2019 r. został zrealizowany. Również nadzór nad projektami objętymi próbą kontrolną NIK był skutecznie realizowany.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dokument przyjęty Uchwałą 5503/2014 Zarządu Województwa Opolskiego z dnia 16 września 2014 r., dalej: Program SSD.

⁶ Dalej: RPO WO 2014-2020.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja działań mających na celu przeciwdziałanie depopulacji regionu oraz weryfikacja ich skuteczności

Opis stanu faktycznego

1.1. W UMWO opracowano Program SSD będący głównym dokumentem strategicznym wyznaczającym kierunki działań Samorządu Województwa Opolskiego⁸ w celu przeciwdziałania zjawisku depopulacji Opolszczyzny. Prace nad przygotowaniem Programu SSD rozpoczęły się 28 grudnia 2012 r. i trwały do 28 lipca 2014 r. Na potrzeby jego przygotowania wykorzystano: 1) wyniki projektu badawczego *Depopulacja – czas na zmiany na opolskim rynku pracy*⁹; 2) wyniki przeprowadzonych konsultacji społecznych; 3) panele ekspertów oraz konsultacje grup pakietowych; 4) inne opracowania eksperckie oraz wyniki przeprowadzonych analiz¹⁰. Podejmowano także inne działania, takie jak konferencje i spotkania z przedstawicielami środowisk naukowych, przedstawicielami Prezesa Rady Ministrów i administracji rządowej, Prezydenta RP o samorządów.

(akta kontroli str. 541-548, 614-615, 1068-1071)

W Programie SSD 14 działań mających przeciwdziałać procesowi depopulacji Opolszczyzny zostało ujętych w ramach czterech pakietów tematycznych i trzech inicjatyw wspierających, tj.:

1) *Pakiet I – Praca to bezpieczna rodzina;*

- Działanie 1.1. Miejsca pracy;
- Działanie 1.2. Opolski model odpowiedzialności za pracowników;
- Działanie 1.3. Opolskie forum dialogu gospodarczego;

2) *Pakiet II – Edukacja a rynek pracy;*

- 2.1. Opolski system rozwoju osobowego ucznia;
- 2.2. Zawodowo przygotowani;
- 2.3. Opolska szkoła przedsiębiorczości;
- 2.4. Przyjazna szkoła;
- 2.5. Ustawiczny rozwój;
- 2.6. Edu-nawigator;

3) *Pakiet III – Opieka żłobkowo-przedszkolna;*

- 3.1. Już jestem – bezpieczna ciąża i poród;
- 3.2. Godzenie życia rodzinnego i zawodowego;
- 3.3. Strefa małych stóp;

4) *Pakiet IV – Złota jesień;*

- 4.1. Usługi dla seniorów (w tym m.in. Opolski bon dla seniora);
- 4.2. Aktywny senior;

5) Inicjatywy wspierające;

1. Wspieramy rodzinę;
2. Opolska Karta Rodziny i Seniora;
3. Kierunek opolskie.

(akta kontroli str. 568-600)

⁷ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ SWO.

⁹ Dalej: Projekt Depopulacja.

¹⁰ M.in.: J. Czapiński: *Warunki i jakość życia w województwie opolskim w kontekście sytuacji społeczno-gospodarczej regionu na tle innych województw i danych ogólnopolskich*, grudzień 2013; R. Rauziński, K. Szczypiński: *Prognoza ludności dla województwa opolskiego do 2050 roku. Wnioski w kontekście prowadzenia polityki regionalnej oraz wsparcia odnowy demograficznej województwa opolskiego*, maj 2015.

W dniu 5 grudnia 2012 r. SWO (jako Lider) zawarł z Centrum im. Adama Smitha – Pierwszy Niezależny Instytut w Polsce z siedzibą w Warszawie umowę partnerską na rzecz realizacji Projektu Depopulacja w ramach Priorytetu VI *Rynek pracy otwarty dla wszystkich* Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na lata 2007-2013. Zgodnie z zapisami tej umowy partner odpowiedzialny był m.in. za prowadzenie badań i analiz w zakresie jakości zarządzania w instytucjach publicznych oraz otoczenia społeczno-gospodarczego w województwie opolskim, opracowanie planów/scenariuszy wdrożenia zmian otoczenia prawnego wpływających na rynek pracy wraz z analizą finansową skutków tych procesów. W ramach realizacji tego obowiązku Centrum im. A. Smitha w 2014 r. przygotowało raporty¹¹, w tym współautorstwa R. Gwiazdowskiego: *Depopulacja – czas na zmiany na opolskim rynku pracy. Raport końcowy*¹². W powyższych analizach zawarte zostały propozycje rozwiązań w obszarach: przedsiębiorczości, rynku pracy, edukacji, opieki, w tym uwarunkowania prawne i finansowe, które stanowiły podstawę opracowania 25 narzędzi¹³ mających w założeniu zapobiegać zjawisku depopulacji regionu oraz niwelować skutki ubytku ludności.

(akta kontroli str. 1239-1252)

W raporcie końcowym zaprezentowane zostały prognozy kosztów wdrożenia poszczególnych narzędzi oraz trzech scenariuszy (pesymistycznego, regionalnego i optymistycznego) obejmujących zastosowanie w praktyce danego zestawu narzędzi. Prognozowane koszty ogółem wprowadzenia wszystkich narzędzi określono na poziomie: 1 587 352 tys. zł w latach 2014-2020 (scenariusz optymistyczny). Prognozy kosztów wdrożenia scenariusza regionalnego, obejmującego narzędzia o charakterze endogenicznym¹⁴ obejmowały kwotę 96 134 tys. zł. Wprowadzenie scenariusza pesymistycznego, w którym nie zakłada się podjęcia jakichkolwiek działań przeciwdziałających depopulacji nie generowało kosztów.

(akta kontroli str. 605-607)

Program SSD oraz Projekt Depopulacja stanowiły narzędzia realizacji horyzontalnego wyzwania rozwojowego - zapobieganie i przeciwdziałanie procesom depopulacji - ujętego w *Strategii Rozwoju Województwa Opolskiego do 2020 roku*.

¹¹ I. Jabłoński: Edukacja zawodowa a rynek pracy wraz z opracowaniem wstępnych narzędzi do realizacji celu określonego w Pakiecie II „Dostosowanie oferty edukacyjnej do potrzeb gospodarki i rynku pracy”, kwiecień 2014 r.; R. Kwiatkowski, I. Trzcńska: Zmiana sposobu funkcjonowania powiatowych urzędów pracy. Centrum Pracy, styczeń 2014 r.; R. Gwiazdowski i in.: Raport z Podzadania 1.1 Przeprowadzenie analizy uwarunkowań prawno-finansowych oraz jakości świadczonych usług przez instytucje publiczne. Przeprowadzenie analizy uwarunkowań prawnych i potrzeb w zakresie przedsiębiorczości i prowadzenia działalności gospodarczej, kwiecień 2014 r.; P. W. Zawadzki i in.: Raport z Podzadania 1.2 Analiza otoczenia prawnego w zakresie rynku pracy wraz z opracowaniem wstępnych narzędzi do realizacji celów określonych w subpakiecie 3 – Pakiet I „Człowiek, technologie, środowisko” zgodnie z koncepcją realizacji projektu oraz wnioskiem o dofinansowanie projektu, kwiecień 2014 r.; Raport z Podzadania 1.3 Scenariusze zmian depopulacyjnych wraz z analizą finansową, kwiecień 2014 r.

¹² Opracowanie podsumowujące prace nad Projektem Depopulacja, zawierające wszystkie założenia wypracowane w jego trakcie – dalej: raport końcowy.

¹³ 1) Jednoprocentowy CIT; 2) Opolska Umowa o pracę; 3) Mikropakiet dla mikrofirm; 4) Deregulacja zawodów opiekuńczych; 5) Uproszczenie prawa budowlanego; 6) Bankowy standard obsługi przedsiębiorców; 7) Opolska SSE; 8) Regionalne Centrum Biznesu (RCB); 9) System wsparcia przedsiębiorstw; 10) Centrum Pracy; 11) Nowy model świadczeń socjalnych; 12) Model zintegrowanego kształcenia zawodowego; 13) Regionalna Wyższa Szkoła Zawodowa (RWSzZ); 14) Szkoła lokalnym centrum cywilizacyjnym; 15) Bon wychowawczy; 16) Pakiet podstawowych świadczeń dla matek i dzieci; 17) Bon przedszkolny; 18) Klaster usług przedszkolnych; 19) Zniesienie barier w tworzeniu i prowadzeniu placówek przedszkolnych; 20) Bon opiekuńczy; 21) Klaster usług senioralnych; 22) Sieć placówek senioralnych; 23) Osiedle seniora; 24) Ograniczenie barier w tworzeniu i prowadzeniu placówek senioralnych; 25) Program promujący gospodarkę senioralną.

¹⁴ 6) Bankowy standard obsługi przedsiębiorców; 7) Opolska SSE; 8) Regionalne Centrum Biznesu (RCB); 9) System wsparcia przedsiębiorstw; 12) Model zintegrowanego kształcenia zawodowego; 13) Regionalna Wyższa Szkoła Zawodowa (RWSzZ); 14) Szkoła lokalnym centrum cywilizacyjnym; 16) Pakiet podstawowych świadczeń dla matek i dzieci; 18) Klaster usług przedszkolnych; 21) Klaster usług senioralnych; 22) Sieć placówek senioralnych; 25) Program promujący gospodarkę senioralną.

Osoba ówczesnie pełniąca obowiązki Dyrektora Departamentu DRP stwierdziła, że: *należy rozróżnić Projekt od Programu. (...) Celem Projektu Depopulacja było wypracowanie możliwych rozwiązań które miały przeciwdziałać depopulacji. (...) Służył wypracowaniu możliwych scenariuszy interwencji w ramach działań przeciwdziałających procesowi depopulacji (...) Ze składanych w toku kontroli wyjaśnień wynika natomiast, że Program SSD stanowi strategiczny program porządkujący realizację polityk publicznych w celu przeciwdziałania depopulacji regionu, zawierający w sobie wybrane przez SWO elementy Projektu Depopulacja. W Programie SSD, uwzględniono w całości jedynie cztery (spośród 25) narzędzi Projektu Depopulacja, tj.: 1) Bankowy standard obsługi przedsiębiorców; 2) Model zintegrowanego kształcenia zawodowego; 3) Bon opiekuńczy (dla seniora); 4) Klaster usług senioralnych. Pozostałych 21 propozycji (narzędzi) nie zostało uwzględnionych (w całości lub częściowo).*

Osoba ówczesnie pełniąca obowiązki Dyrektora Departamentu DRP w odniesieniu do narzędzi zaproponowanych w Projekcie Depopulacja stwierdziła, że *(...) możliwości ich wdrożenia są bardzo zróżnicowane. Aby pewne narzędzia mogły być wdrożone muszą zaistnieć zmiany legislacyjne, które nie są w gestii samorządu. W projekcie zaprezentowano pewien zestaw, który stanowił propozycje, co można zrobić, aby przeciwdziałać depopulacji. Jakie są możliwe narzędzia aby przeciwdziałać tym problemom – jako swoiste kompendium wiedzy. Nie można stworzyć pewnej enklawy (np. podatkowej) w województwie opolskim. (...) Nie wszystko co zostało wyszczególnione w projekcie badawczym znalazło się w programie, bo na tamten moment nie mogło. Nie było możliwości finansowych i prawnych aby wszystko wdrożyć (...) miał on charakter otwarty i widzimy, że otoczenie społeczno-gospodarcze się zmienia i pojawiają się możliwości aby pewne rozwiązania wdrożyć.*

(akta kontroli str. 1066-1069, 1509-1511)

W związku z pracami na rzecz opracowania Programu SSD od 2014 r. zostały również przygotowane na zlecenie UMWO następujące opracowania: 1) R. Rauziński, K. Szczypiński: *Prognoza ludności dla województwa opolskiego do 2050 roku. Wnioski w kontekście prowadzenia polityki regionalnej oraz wsparcia odnowy demograficznej województwa opolskiego*, maj 2015¹⁵; 2) publikacja (monografia/ praca zbiorowa) pt. *Seniorzy w województwie Opolskim – szanse i wyzwania*¹⁶. W ww. opracowaniach zawarto analizy dotyczące sytuacji demograficznej Opolszczyzny oraz szczegółowe opisy narzędzi i inicjatyw dotyczących działań na rzecz osób starszych, które zawarto w Programie SSD.

(akta kontroli str. 534- 633, 1253-1271)

W trakcie trwania Projektu Depopulacja przeprowadzonych zostało siedem interdyscyplinarnych paneli ekspertów¹⁷. W spotkaniach uczestniczyli: zespół ekspertów zewnętrznych, przedstawiciele Centrum im. A. Smitha oraz przedstawiciele SWO. W spotkaniu zorganizowanym w maju 2014 r. podsumowano prace związane z Projektem Depopulacja, w tym: badania, analizy, raporty i zaproponowane narzędzia oraz dyskutowano nad ww. propozycjami zmian legislacyjnych.

W procesie opracowywania Programu SSD odbyło się pięć spotkań dotyczących konsultacji pakietowych z udziałem przedstawicieli SWO, Centrum im. A. Smitha, administracji, nauki, przedsiębiorców i instytucji otoczenia biznesu, organizacji

¹⁵ Ekspertyza w ramach projektu pn. *Opolskie Obserwatorium Terytorialne. Wzmocnienie systemu monitorowania polityk publicznych* (Poddziałanie 5.2.1 PO KL).

¹⁶ Wydana w formie płyty CD w 2014 r. przez UMWO w ramach Projektu Depopulacja.

¹⁷ I – 12 października 2012 r.; II – 10 listopada 2012 r.; III – 17 listopada 2012 r.; IV – 12 lutego 2013 r.; V – 26 czerwca 2013 r.; VI – 18 listopada 2013 r.; VII – 23 maja 2014 r.

pozarządowych¹⁸. W ich trakcie dyskutowano nad założeniami propozycji działań w ramach pakietów tematycznych i inicjatyw wspierających projektu ww. programu. W wyniku tych spotkań opracowano ostateczną wersję tych działań.

(akta kontroli str. 1544-1559)

Projekt Programu SSD został objęty *Ekspertyzą ewaluacyjną ex-ante*¹⁹ mającą na celu m.in. sprawdzenie, czy realizacja tego programu pozwoli ograniczyć skalę problemów demograficznych w województwie opolskim. W ekspertyzie tej przekazanej UMWO 5 września 2014 r., m.in.: 1) wskazano na potrzebę uszczegółowienia wskaźników przyjętych w projekcie Programu SSD; 2) wskazano na braki wskaźników rezultatów odnoszących się do celów wskazanych w poszczególnych pakietach; 3) zaproponowano nowe wskaźniki w ramach pakietów i inicjatyw wspierających. Przekazanie wskazanej ekspertyzy nastąpiło 221 dni po zakończeniu konsultacji pakietowych, 37 dni po zakończeniu konsultacji społecznych²⁰ ws. założeń projektu Programu SSD oraz 11 dni (7 dni roboczych) przed przyjęciem jego ostatecznej wersji, w której uwzględniono część wniosków wynikających z przeprowadzonej ewaluacji.

(akta kontroli str. 1533-1540, 1560-1591, 3355-3360)

W odniesieniu do oceny nakładów finansowych przeznaczonych na realizację Programu SSD w ewaluacji ex-ante zauważono, że w projekcie tego programu nie określono wielkości środków przeznaczonych na realizację zaplanowanych w nim działań. Wskazano jedynie na szacunkową wielkość środków przewidzianych w ramach RPO WO 2014-2020 na realizację Programu SSD. Z tego powodu uznano, że nie jest możliwe ocenienie, czy wysokość środków jest adekwatna w stosunku do założonych potrzeb, celów i planowanych działań, jak również nie jest możliwe określenie, czy (i w jakiej wysokości) na realizację Programu SSD zostaną pozyskane środki z innych źródeł (publiczne środki regionalne i krajowe, środki prywatne).

Marszałek wyjaśnił, że (...) *Program SSD, ujmuje szeroki i otwarty katalog działań mających na celu głównie budowanie przyjaznego klimatu dla zakładania rodziny, organizacji skutecznej i nowoczesnej edukacji, prowadzenia działalności gospodarczej i realizacji kariery zawodowej. Mogą one potencjalnie oddziaływać na procesy demograficzne, stąd ich źródła finansowania także określono jako potencjalne/możliwe. Głównym źródłem finansowania działań w Programie SSD jest Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego na lata 2014-2020.*

(akta kontroli str. 627-633, 1533-1540)

W treści Programu SSD założono, że finansowanie działań (projektów i narzędzi) przeciwdziałających zjawisku depopulacji w województwie opolskim oparte będzie na publicznych środkach zagranicznych, publicznych środkach regionalnych i krajowych oraz na środkach prywatnych. W programie zawarto jedynie szacunki dotyczące wielkości środków przewidzianych w ramach RPO WO 2014-2020 na jego realizację – 364,7 mln euro (publiczne środki zagraniczne).

Osoba ówczesnie pełniąca obowiązki Dyrektora Departamentu DRP stwierdziła, że (...) *jeżeli chodzi o szacunki były jedynie środki RPO WO 2014-2020. Nie pamiętam, czy szacowano wysokość środków publicznych regionalnych oraz prywatnych. Na start możliwości finansowe wynikały z RPO. Wyszczególnione środki finansowe w SSD są dość szerokie, ale teraz ciężko jest mi powiedzieć o innych niż RPO szacunkach. Nie przypominam sobie aby dokonywano szacunków*

¹⁸ Obejmujących okres od 17 do 24 stycznia 2014 r.

¹⁹ Ekspertyza ewaluacyjna ex-ante projektu Programu Specjalnej Strefy Demograficznej w Województwie Opolskim do 2020 r., 5 września 2014 r. – dalej: ewaluacja ex-ante.

²⁰ Konsultacje społeczne nad projektem Programu SSD były prowadzone do 28 lipca 2014 r.

innych środków w ramach finansowych programu. Nie mam wiedzy odnośnie tych szacunków.

(akta kontroli str. 605-607, 1507-1511)

W trakcie kontroli zwrócono się do sześciu przedstawicieli krajowych ośrodków naukowych²¹. W czterech przypadkach wskazali oni, że nie posiadają wiedzy na temat programów depopulacyjnych zbliżonych skalą, zakresem oraz stopniem kompleksowości do Programu SSD, które były realizowane w Polsce i/lub innych państwach europejskich. Przedstawiciel jednego z ośrodków wskazał, że podobny program - *Plan przeciwdziałania depopulacji w województwie łódzkim 2020* - jest realizowany od 2015 r. przez Samorząd Województwa Łódzkiego. Analogicznie jak w przypadku Programu SSD wskazano, że działania tego programu związane są w dużej mierze z wdrażaniem projektów realizowanych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020.

(akta kontroli str. 1217-1235)

1.2. W dniu 18 grudnia 2012 r. Zarząd Województwa Opolskiego przyjął uchwałę²² w sprawie przyjęcia do realizacji projektu systemowego Samorządu Województwa Opolskiego/Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego/ Departamentu Polityki Regionalnej i Przestrzennej pn. *Depopulacja – czas na zmiany na opolskim rynku pracy w ramach Poddziałania 6.1.1 Wsparcie osób pozostających bez zatrudnienia na regionalnym rynku pracy* Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na lata 2007-2013. Realizacja Projektu Depopulacja obejmowała okres od 1 października 2012 r. do 30 czerwca 2014 r. Całkowity koszt projektu określono na łączną kwotę 2 930 000 zł²³, w tym po stronie Lidera projektu (UMWO): 795 194 zł, a partnera (Centrum im. A. Smitha): 2 134 806 zł.

We wniosku o dofinansowanie projektu wskazano, że na prowadzenie badań i analiz²⁴ zaplanowano kwotę 1 273 812,14 zł, a na konsultacje eksperckie 214 506,90 zł.

W 2014 r. Wojewódzki Urząd Pracy w Opolu – jako Instytucja Wdrażająca (IP2) wykazał w informacji o wynikach weryfikacji wniosku o płatność, że do dnia 22 września 2014 r., rozliczono w ramach Projektu Depopulacja środki na łączną kwotę 2 275 988,10 zł, w tym, m.in. na: a) wydatki poniesione na prowadzenie badań i analiz 1 148 645,35 zł (co stanowiło 90,2% zaplanowanych środków), b) wydatki poniesione na konsultacje eksperckie 186 797,48 zł (87,1%). Ponadto IP2 uznała za kwalifikowalne wydatki w kwocie 377 713,18 zł objęte ww. wnioskiem, na które składały się: a) Zadanie 1 prowadzenie badań i analiz - 98 628,88 zł; b) Zadanie 2 konsultacje eksperckie - 22 732,89 zł; c) Zadanie 3 działanie upowszechniające efektywną implementację wyników badań i rozwiązań na

²¹ Pytanie na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit f) ustawy o NIK skierowano do następujących ośrodków naukowych: 1) Katedra Rynku Pracy i Polityki Społeczno-Ekonomicznej, Wydział Ekonomiczny Uniwersytetu Opolskiego; 2) Katedra Demografii Instytut Statystyki i Demografii Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny Uniwersytetu Łódzkiego; 3) Katedra Polityki Społecznej i Gospodarczej Kolegium Ekonomii Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach; 4) Instytut Statystyki i Demografii Kolegium Analiz Ekonomicznych Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie; 5) Zakład Teorii i Metodologii Polityki Społecznej Instytut Polityki Społecznej Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego; 6) Zakład Polityki Społecznej i Ekonomicznej Instytut Politologii Wydział Nauk Społecznych Uniwersytetu Wrocławskiego.

²² Uchwała nr 3103/2012.

²³ Kwota wskazana w Aneksie nr 3 do umowy partnerskiej na rzecz realizacji Projektu Depopulacja – czas na zmiany na opolskim rynku pracy z dnia 5 grudnia 2012 r., zawartego w dniu 2 sierpnia 2013 r. oraz we wniosku o dofinansowanie projektu w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

²⁴ Dotyczących: 1) zdiagnozowania i oceny jakości zarządzania w instytucjach publicznych i otoczenia społeczno-gospodarczego w kontekście rynku pracy w województwie opolskim do 31 marca 2014 r.; 2) zwiększenia celowości wypracowanych rozwiązań i ich wpływu na bieżącą sytuację opolskiego rynku pracy (...) do 30 czerwca 2014 r.; 3) wypracowanie szczegółowych planów/scenariuszy wdrożenia zmian mających na celu zapobieganie i przeciwdziałanie procesom depopulacyjnym oddziaływujące na opolski rynek pracy do 31 marca 2014 r.

poziomie regionalnym i krajowym - 226 689,85 zł; d) Zadanie 7 zarządzanie projektem – 11 675,22 zł; e) wydatki pośrednie 17 986,34 zł.

(akta kontroli str. 1304-1324, 1331, 1339, 1392-1422, 1542-1543)

W ramach kwoty przeznaczonej na prowadzenie badań i analiz opracowane zostały przez Centrum im. A. Smitha wymienione w punkcie 1.1 raporty²⁵. Jak wyjaśnił Prezydent Centrum im. A. Smitha, *zadania realizowane przez ekspertów dotyczą różnych aspektów merytorycznych projektu i tak np. raporty częściowe wykorzystywane były w raporcie zbiorczym. Stąd niemożliwe jest rozdzielanie kosztów na poszczególne zadania badawcze i raporty*. Łączna kwota przeznaczona na honoraria dla ekspertów opracowujących raporty częściowe oraz raport końcowy z Projektu Depopulacja wyniosła: 640 892,49 zł, w tym redakcja raportu końcowego 17 000 zł. Na pozostałe publikacje²⁶ powstałe w 2014 r. na zlecenie UMWO w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na lata 2007-2013 będące podstawą opracowania Programu SSD wydatkowano kwotę 16 500 zł.

(akta kontroli str. 1505-1506d, 1592)

1.3. Konsultacje społeczne nad projektem Programu SSD były prowadzone przy udziale jednostek samorządu terytorialnego, partnerów społecznych i gospodarczych oraz Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego od 20 czerwca 2014 r. do 28 lipca 2014 r. (przez 38 dni). W tym czasie strony zainteresowane miały możliwość zgłaszania uwag do programu. Tym samym spełniony został warunek określony w art. 6 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju²⁷ oraz w § 4 *Regulaminu konsultacji społecznych Projektu Specjalnej Strefy Demograficznej w województwie opolskim do 2020 roku*²⁸, dotyczący konieczności przeprowadzenia konsultacji i okresu zgłaszania uwag do projektu.

Ogłoszenie o prowadzonych konsultacjach było zamieszczone w dzienniku o zasięgu regionalnym²⁹ oraz na stronie internetowej SWO³⁰ wraz z projektem programu. Informacja o konsultacjach została także przekazana do wybranych odbiorców drogą elektroniczną. UMWO przygotował i zamieścił na ww. stronie internetowej formularz konsultacyjny, który osoby zgłaszające uwagi mogły przekazać drogą pocztową, poprzez email lub osobiście do UMWO. Zarząd Województwa Opolskiego 25 sierpnia 2014 r. przygotował raport z przebiegu i wyników konsultacji społecznych, w którym zawarł stanowisko do wszystkich zgłoszonych uwag wraz z uzasadnieniem. Wskazany raport został zamieszczony na stronie internetowej SWO, spełniono więc warunki zawarte w art. 6, ust 2a i 4 ww. ustawy oraz w § 3 i § 6 *Regulaminu konsultacji w zakresie publikacji wyników o przeprowadzonych konsultacjach społecznych*.

(akta kontroli str. 1478-1504)

W trakcie konsultacji społecznych, do projektu Programu SSD zgłoszono łącznie 173 uwag, spośród których: 94 uwzględniono w programie w całości lub w części, a 79 nie uwzględniono.

²⁵ Koszt wykonania opracowania (koszt druku bez honorarium dla autorów): R. Gwiazdowski i in.: *Depopulacja – czas na zmiany na opolskim rynku pracy. Raport końcowy*, Opole 2014, wyniósł: 23 415 zł.

²⁶ Kwoty przeznaczone na publikacje: 1) R. Rauziński, K. Szczygielski: *Prognoza ludności (...)*; 2) *Seniorzy w województwie Opolskim – szanse i wyzwania*, wyniosły odpowiednio: 9 500 zł; 7 000 zł (wykonanie i dostarczenie płyt CD).

²⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 1295 i 2020.

²⁸ Załącznik do Uchwały 5186/2014 z dnia 18 czerwca 2014 r. Zarządu Województwa Opolskiego w sprawie przyjęcia Regulaminu konsultacji społecznych Projektu Specjalnej Strefy Demograficznej w województwie opolskim do 2020 roku, dalej: Regulamin konsultacji.

²⁹ Opolskie wydanie Gazety Wyborczej z 20 czerwca 2014 r.

³⁰ www.opolskie.pl.

Dyrektor Departamentu DRP wyjaśnił że (...) z 79 nieuwzględnionych uwag, nieco ponad 30 stanowią uwagi proponujące treści, które miały już odzwierciedlenie w projekcie Programu SSD. Pozostałe uwagi miały zbyt duży poziom szczegółowości lub pozostawały poza sferą możliwości oddziaływania Programu SSD. Nie zostały one przyjęte do realizacji przez SWO w kolejnych latach obowiązywania Programu SSD. Możliwe jest jednak, że niektóre z nich zostały wdrożone przez samorządy lokalne lub inne podmioty, które indywidualnie zdecydowały się włączyć w działania służące łagodzeniu zmian demograficznych. Wśród ogółu nieuwzględnionych uwag, 37 zgłoszonych było przez jednostki samorządu terytorialnego i/lub ich przedstawicieli³¹. Przyczyny odrzucenia uwag zgłaszanych przez JST dotyczyły: 1) braku spójności logicznej z treścią Programu SSD; 2) zbyt dużego poziomu szczegółowości w stosunku do zapisów Programu; 3) braku możliwości tworzenia i realizacji propozycji z uwagi na uwarunkowania zewnętrzne (w tym możliwości finansowania). Trzy przyczyny odrzucenia ww. uwag³² dotyczyły: kwestii zawartych już w programie (inny Pakiet) oraz uwzględnienia treści w ramach innej uwagi. W przypadku dwóch uwag³³, wskazane przyczyny ich odrzucenia dotyczyły innych kwestii³⁴. Siedem uwag³⁵ odnosiło się do treści całego programu i/lub danego pakietu (miały charakter ogólny), a pozostałe do konkretnych zapisów w ramach pakietów lub inicjatyw wspierających. Uwagi dotyczyły m.in.: treści zaproponowanych zapisów (zmiany użytej terminologii); rozbudowania lub ograniczenia tekstu, uwzględnienia danej inicjatywy w Programie SSD.

(akta kontroli str. 1253-1255, 1501-1506)

1.4. W obowiązujących w latach 2014-2019 Regulaminach Organizacyjnych UMWO³⁶, do zadań Departamentu DRP należała *koordynacja i monitorowanie realizacji Programu SSD*. Za realizację zadań określonych w poszczególnych pakietach tematycznych Programu SSD odpowiedzialne były także, we współpracy z podległymi jednostkami organizacyjnymi: a/ Departament Infrastruktury i Gospodarki (DIG) - Pakiet I – *Praca to bezpieczna rodzina*; b/ Departament Edukacji i Rynku Pracy (DEP) - Pakiet II – *Edukacja a rynek pracy*; c/ Departament Zdrowia i Polityki Społecznej (DZD) - Pakiet III – *Opieka żłobkowo – przedszkolna* oraz Pakiet IV – *Złota Jesień*.

(akta kontroli str. 343-528)

Zadania dotyczące koordynacji i monitorowania realizacji Programu SSD zostały przydzielone poszczególnym pracownikom Departamentu DRP i zawarte w ich zakresach obowiązków, w tym: dyrektora (*współpraca z innymi komórkami w zakresie realizacji Programu SSD, koordynacja i realizacja działań w ramach Opolskiej Karty Rodziny i Seniora*³⁷, zastępcy dyrektora (*współpraca z innymi komórkami w zakresie realizacji Programu SSD, koordynacja i realizacja działań w ramach OKRIS*), kierownika referatu planowania strategicznego (*nadzór nad pracą zespołu ds. opracowania OKRIS, współpraca z referatem badań i ewaluacji w zakresie monitorowania Programu SSD przy współdziałaniu z komórkami*

³¹ Dalej: JST.

³² Uwagi nr 110, 127, 136.

³³ Uwaga nr 127 – dotycząca utworzenia mobilnego przedszkola i 139 – dotycząca braku potrzeby tworzenia klastra usług senioralnych.

³⁴ Uwaga nr 127 – uzasadnienie (...): Nie przewiduje się wsparcia w zakresie utworzenia placówek sprawujących opiekę nad dziećmi przez 24 h/dobę w ramach Programu; uwaga nr 139 - uzasadnienie: Klaster jest inicjatywą stworzoną oddolnie.

³⁵ Uwagi nr: 45, 47, 103, 105, 109, 127, 154.

³⁶ Regulamin organizacyjny wprowadzony Uchwałą nr 2163/2012 Zarządu Województwa Opolskiego z 30 kwietnia 2012 r. oraz Regulamin organizacyjny wprowadzony Uchwałą nr 2601/2016 Zarządu Województwa Opolskiego z 13 września 2016 r.

³⁷ Dalej: Karta lub OKRIS.

organizacyjnymi UMWO, jednostkami organizacyjnymi i innymi partnerami Samorządu Województwa Opolskiego, koordynacja działań w ramach przygotowania ewentualnych zmian w Programie SSD), starszego specjalisty w referacie planowania strategicznego (realizacja działań w ramach przygotowania ewentualnych zmian w Programie SSD, realizacja działań w ramach inicjatywy OKRIS, monitoring realizacji Programu SSD), podinspektora w referacie planowania strategicznego (współpraca z partnerami OKRIS i wydawanie kart, obsługa strony internetowej „Opolskie dla Rodziny”, organizacja pikników o charakterze rodzinnym, obsługa stoiska promującego OKRIS, przygotowywanie informacji sprawozdawczej z realizacji Programu SSD, upowszechnianie i promocja zapisów Programu SSD).

(akta kontroli str. 63-183, 328-342)

W okresie od 24 lutego 2014 r. do 1 lipca 2015 r.³⁸ w ramach Departamentu DRP funkcjonował Zespół Koordynacji Programu SSD, do zadań którego należało: koordynacja i realizacja działań w ramach opracowania Programu SSD; upowszechnianie i promocja zapisów Programu SSD; koordynacja i realizacja działań w ramach inicjatywy OKRIS; współpraca z innymi jednostkami w zakresie przygotowania, wdrożenia i realizacji działań w ramach OKRIS. Od 1 lipca 2015 r. zadania z zakresu - monitorowania realizacji działań w ramach Programu SSD, koordynowania realizacji tego Programu, przygotowywania ewentualnych zmian w Programie SSD, upowszechniania i promocji zapisów Programu SSD – należały do Referatu Planowania Strategicznego w Departamencie DRP.

(akta kontroli str. 250-327, 398- 400, 421-425)

W zakresach obowiązków pracowników Departamentu DEP określono m.in.: koordynację udziału departamentu w realizacji zadań wynikających z założeń Programu SSD (dyrektor); prowadzenie spraw związanych z bezpośrednią realizacją przez departament zadań edukacyjnych wynikających z założeń Programu SSD (kierownik referatu nauki i edukacji, główny specjalista, specjalista). W zakresach obowiązków pracowników Departamentu DZD określono m.in.: współdziałanie, monitorowanie oraz przygotowywanie programów/projektów w ramach Programu SSD, w ramach jego pakietu III i IV (dyrektor); realizację zadań związanych z opracowaniem założeń i realizację Programu SSD w obszarze zadań realizowanych przez DZD (główny specjalista, inspektor, podinspektor).

Dyrektor Departamentu DIG oświadczył, że żaden pracownik departamentu w zakresie czynności nie posiadał zadań dotyczących realizacji Programu SSD, a jedynie wykonywanie czynności nadzoru w stosunku do Opolskiego Centrum Rozwoju Gospodarki, które te działania podejmowało.

(akta kontroli str. 184-249, 750-762)

W okresie objętym kontrolą Departament DRP w ramach prowadzonego monitoringu sporządzał corocznie sprawozdania z realizacji Programu SSD³⁹. Powyższe sprawozdania prezentowane były Zarządowi oraz Radnym Województwa Opolskiego⁴⁰. Sprawozdania zawierały opis działań podejmowanych przez UMWO oraz jednostki podległe, wpisujących się w realizację założeń Programu SSD. Ww. dokumenty nie zawierały zapisów umożliwiających weryfikację osiągniętych

³⁸ Na podstawie Uchwały nr 4700/2014 Zarządu Województwa Opolskiego z dnia 24 lutego 2014 r. oraz Uchwały Nr 778/2015 Zarządu Województwa Opolskiego z dnia 22 czerwca 2015 r. w sprawie zmian Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego.

³⁹ Sprawozdanie/informacja z czerwca 2015 r.; maja 2016 r.; czerwca 2017 r.; października 2018 r.; maja 2019 r. (w ramach raportu o stanie województwa opolskiego za 2018 r.).

⁴⁰ Sprawozdania prezentowane były Komisji Polityki Regionalnej, Gospodarki i Turystyki Sejmiku Województwa Opolskiego w dniach: 18 czerwca 2015 r.; 19 maja 2016 r.; 7 czerwca 2017 r.; 22 maja 2019 r. oraz Komisji Nauki, Edukacji, Kultury i Sportu w dniu 21 maja 2019 r. Sprawozdania były także przedstawiane Zarządowi Województwa Opolskiego: 11 maja i 8 czerwca 2015 r.; 29 marca i 9 maja 2016 r.; 29 maja 2017 r.; 2 października 2018 r.; 23 kwietnia 2019 r.

w kolejnych okresach sprawozdawczych wartości wskaźników produktów i rezultatów określonych dla poszczególnych pakietów i inicjatyw wspierających Programu SSD⁴¹.

(akta kontroli str. 532-626, 809-1065, 1077-1094, 1215-1216)

Spośród 26 wskaźników wymienionych w czterech pakietach tematycznych oraz inicjatywach wspierających Program SSD, w odniesieniu do 19 z nich (73%), wartość docelowa wskaźnika została osiągnięta⁴². Siedem wskaźników (27%) nie osiągnęło wartości docelowej oraz nie były one zbliżone do wartości oczekiwanej do 2020 r. Dotyczyło to wskaźników: a/ *Liczba osób, które skorzystały z instrumentów zwrotnych na podjęcie działalności gospodarczej* – osiągnięto wartość 41 (oczekiwana wielkość wskaźnika w okresie do 2020 r. wynosi 490); b/ *Liczba uczniów realizujących indywidualny plan rozwoju* – 927 (1 500); c/ *Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego objętych wsparciem* – 188 (400); d/ *Liczba uczniów szkół i placówek kształcenia zawodowego uczestniczących w stażach i praktykach u pracodawcy* – 2 218 (5 000); e/ *Liczba kobiet w okresie ciąży, porodu i połogu objętych wsparciem* – 14 463 (26 000); f/ *Liczba dzieci do 2 roku życia objętych wsparciem, w tym liczba noworodków objętych badaniami przesiewowymi* – 11 353 (26 000); g/ *Liczba podmiotów oferujących zniżki w ramach OKRIS* – 229 (500).

Dyrektor Departamentu DRP wyjaśnił, że na dzień dzisiejszy do końca realizacji Programu SSD pozostało jeszcze ponad rok. Dlatego przedwczesnym jest wskazywanie, iż nie osiągnięte zostały wskaźniki docelowe. Ewaluacja śródkresowa RPO WO 2014-2020 zarekomendowała zmianę wartości niektórych wskaźników (w dwóch przypadkach je zwiększając)⁴³. Zmiana tych wskaźników następuje w wyniku realizacji poszczególnych projektów w ramach konkursów. Na ostateczną ocenę należy poczekać do końca realizacji Programu SSD.

(akta kontroli str. 532-626, 1095-1107, 1211-1216)

1.5. Założenia Programu SSD były wdrażane poprzez realizowanie projektów w ramach RPO WO 2014-2020, jak również podejmowanie działań opisanych w pkt III 1.6 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

W sprawie realizacji Programu SSD, Marszałek wyjaśnił, że Program SSD znajduje swoje podstawowe źródło finansowania w środkach regionalnego programu operacyjnego, który, zgodnie z ustawą o samorządzie województwa, jest głównym narzędziem realizacji działań społeczno-gospodarczych w regionie. W ramach RPO WO 2014-2020 wsparcie zaprojektowano w oparciu o Strategię Rozwoju Województwa Opolskiego do 2020, której horyzontalnym wyzwaniem rozwojowym jest zapobieganie i przeciwdziałanie procesom depopulacji. Podczas programowania RPO WO 2014-2020 województwo opolskie znajdowało się w najbardziej niekorzystnej sytuacji w kraju w związku z postępującą depopulacją. Odbudowa potencjału ludnościowego stała się zatem głównym wyzwaniem w ramach RPO WO 2014-2020. Stąd, mając na uwadze skalę zjawisk demograficznych występujących w regionie, podjęto decyzję o realizacji w ramach programu specjalnych działań zintegrowanych poprzez wyodrębnienie OSI Depopulacja, który objął cały region. Następnie działania zaprojektowane w ramach Programu SSD i RPO WO 2014-2020 zostały skorelowane ze sobą i ujęte w specjalnie wydzielonym Obszarze Strategicznej Interwencji (OSI) Depopulacja. Ponadto zgodnie z zapisami Programu SSD przyjęto, że w głównej mierze jego

⁴¹ Wskazanych w Programie SSD w Tabelach nr 5, 9, 16, 20 i 23.

⁴² Wg stanu na 30 września 2019 r.

⁴³ *Liczba osób, które skorzystały z instrumentów zwrotnych na podjęcie działalności gospodarczej* – 147 (przed propozycją 490); *Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego objętych wsparciem* – 550 (przed propozycją 400); *Liczba uczniów szkół i placówek kształcenia zawodowego uczestniczących w stażach i praktykach u pracodawcy* - 9,3 tys. (przed propozycją 5 tys.).

finansowanie opierać się będzie na środkach RPO WO 2014-2020. Projekty w ramach OSI Depopulacja są z powodzeniem realizowane i stanowią doskonałe źródło informacji o efektach szeroko pomyślanych działań służących ograniczaniu skutków wynikających ze zmian demograficznych. Wskaźniki RPO WO 2014-2020, podlegają bieżącemu monitorowaniu, a także ewaluacji śródkresowej, skąd czerpane są informacje ilościowe wykorzystywane w sprawozdawczości z Programu SSD. Podsumowanie szczegółowych wskaźników monitorowania działań przewidziane jest na zakończenie realizacji Programu SSD. Mając powyższe na uwadze przyjęto, że RPO WO 2014-2020 w dużej mierze przyczyni się do realizacji celów szczegółowych określonych na poziomie poszczególnych pakietów SSD. Dyrektor Departamentu DRP wyjaśnił, że Program SSD został stworzony z myślą o przeciwdziałaniu depopulacji regionu, która jest głównym wyzwaniem określonym w obowiązującej strategii rozwoju województwa. Najważniejszym narzędziem realizacji strategii, zgodnie z ustawą o samorządzie województwa, jest regionalny program operacyjny. Programy operacyjne, również programy regionalne, stanowią bardzo ważne, zasadnicze źródło wspierania polityki rozwoju regionu przez samorządy województw i finansowania działań służących rozwiązywaniu problemów rozwojowych, w tym będących efektem niekorzystnych procesów demograficznych. Projekty w specjalnie wydzielonym Obszarze Strategicznej Interwencji Depopulacja RPO WO 2014-2020 są realizowane i stanowią doskonałe źródło informacji o efektach szeroko pomyślanych działań służących ograniczaniu skutków wynikających ze zmian demograficznych.

(akta kontroli str. 532-626, 1066-1107)

System wskaźników przyjętych do monitorowania RPO WO 2014-2020 nie był w pełni spójny ze wskaźnikami produktów i rezultatów w poszczególnych pakietach tematycznych i inicjatywach wspierających Programu SSD, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 532-626, 708-715, 1066-1107, 1109-1210, 1211-1216)

1.6. UMWO oraz jego jednostki organizacyjne podejmowały także działania, w celu realizacji założeń Programu SSD, które nie były związane z realizacją projektów w ramach RPO WO 2014-2020 oraz OKRIS. Działania te polegały przede wszystkim na realizacji projektów z innych programów operacyjnych niż RPO WO 2014-2020 współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego (PO KL 2007-2013 oraz Program Operacyjny Wiedza Edukacja i Rozwój na lata 2014-2020), jak również finansowane były ze środków Budżetu Obywatelskiego Województwa Opolskiego.

W ramach Pakietu I – *Praca to bezpieczna rodzina*, zrealizowano zadanie dotyczące nabycia przez Samorząd Województwa udziałów w Wałbrzyskiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej⁴⁴.

W ramach działań wpisujących się w zakres Pakietu II - *Edukacja a rynek pracy*, Departament DEP, we współpracy z podległymi jednostkami organizacyjnymi⁴⁵ zrealizował m.in. projekty współfinansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego o nazwie: a/ *Wybieramy ścieżkę rozwoju zawodowego*, gdzie 202 uczniów zostało objętych zajęciami dodatkowymi z zakresu nauk matematyczno-przyrodniczych oraz doradztwem zawodowym⁴⁶; b/ *Wspieramy najlepszych*, w ramach którego objęto 478 uczniów programem stypendialnym i indywidualnym

⁴⁴ Według stanu na 17 lipca 2019 r. Województwo Opolskie posiadało 2,46% udziałów (w liczbie 1 071), a wkład wynosił 10,71 mln zł. Województwo Opolskie posiadało także przedstawiciela w Radzie Nadzorczej i Zarządzie Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej.

⁴⁵ Regionalny Zespół Placówek Wsparcia Edukacji w Opolu (RZPWE); Wojewódzki Urząd Pracy w Opolu (WUP); Opolskie Centrum Rozwoju Gospodarki (OCRG).

⁴⁶ Projekt realizowany w latach 2014-2015 w ramach PO KL 2007-2013, z wkładem własnym Samorządu Województwa Opolskiego w wysokości 49 260,89 zł.

programem rozwoju⁴⁷; c/ *Edukacja dla pracy, praca po edukacji*, w ramach którego przygotowywano młodzież szkolną do podejmowania wyborów zawodowych i edukacyjnych⁴⁸; d/ *Opolski program stażowy*, dla 123 osób, z których 87 uzyskało zatrudnienie w firmach z terenu województwa opolskiego⁴⁹; e/ *Fascynujący świat nauki i technologii*, w ramach którego przeprowadzono działania wspierające i rozwijające uczniów, nauczycieli oraz pracowni do prowadzenia zajęć edukacyjnych⁵⁰; f/ *Neurony na rzecz ucznia i szkoły – przygotowanie nauczyciela do funkcjonowania w szkole XXI wieku*, w ramach którego doksztalcano i szkolono nauczycieli⁵¹; g/ *Opolskie szkolnictwo zawodowe bliżej rynku pracy*, obejmujący doposażenie pracowni kształcenia zawodowego i fizyko-chemicznych oraz organizację staży, praktyk, seminariów i warsztatów z doradztwa zawodowego i kształcenia praktycznego⁵².

Inicjatywy realizujące założenia Pakietu III - *Opieka żłobkowo-przedszkolna*, podejmowane przez Departament DZD, we współpracy z podległymi jednostkami⁵³, zawierały projekty: a/ *Zmieniam lokalny świat dzieci niepełnosprawnych na lepszy – udostępniam im rehabilitację*, w ramach którego zrealizowano zajęcia o charakterze indywidualnym i grupowym dla 20 dzieci⁵⁴; b/ *Nadzieja na lepsze jutro – rehabilitacja i terapia psychologiczna dzieci i ich rodzin*, gdzie zajęciami z psychologiem oraz rehabilitantem objęto 150 dzieci⁵⁵.

W ramach działań wpisujących się w zakres Pakietu IV – *Złota jesień*, Departament DZD, we współpracy z podległymi jednostkami organizacyjnymi⁵⁶ zrealizował m.in. projekty o nazwie: a/ *Podnoszenie kwalifikacji kadry pomocy i integracji społecznej w województwie opolskim*, w ramach którego zorganizowane były szkolenia dla animatorów osób starszych (15 osób), szkolenia z zakresu aktywizacji osób starszych (15 osób), studia podyplomowe na kierunku gerontologia (30 osób), szkolenia z zakresu mediacji rodzinnych⁵⁷; b/ *Inwestycja w poprawę wykształcenia kadr zatrudnionych w instytucjach po pomocy i integracji społecznej*, w ramach którego pracownicy socjalni (52) uzyskali kwalifikacje II stopnia⁵⁸; c/ *Wspieramy się razem*, którym objęto rehabilitację osoby starsze⁵⁹; d/ *Z energią przez powiat – godzina dla zdrowia*, w ramach którego zorganizowano zajęcia aktywizujące (sportowe, wycieczki rowerowe, spotkania okolicznościowe) dla 500 seniorów z powiatu strzeleckiego⁶⁰; e/ *Niezależne życie*, efektem którego było dostosowanie trzech mieszkań dla potrzeb osób starszych, obciążonych dysfunkcjami⁶¹; f/ *Bliżej rodziny i dziecka*, w ramach którego wsparciem objęto rodziny oraz dzieci będące w pieczy zastępczej (m.in. szkolenia kandydatów na asystentów rodziny, osób

⁴⁷ Projekt realizowany w latach 2013-2015 w ramach PO KL 2007-2013, z wkładem własnym Samorządu Województwa Opolskiego w wysokości 27 217,42 zł.

⁴⁸ W latach 2016-2019 łącznie w ramach działalności Wojewódzkiego Urzędu Pracy przygotowano 1 200 uczniów w zakresie podnoszenia świadomości uczniów w zakresie wyborów zawodowych.

⁴⁹ Projekt realizowany w latach 2016-2017 w ramach programu POWER 2014-2020 o wartości 2 500 000 zł.

⁵⁰ Projekt realizowany w latach 2013-2015 w ramach w ramach PO KL 2007-2013 o wartości 32 489 654,80 zł.

⁵¹ Projekt realizowany w latach 2013-2015 w ramach w ramach PO KL 2007-2013 o wartości 5 975 599,88 zł.

⁵² Projekt realizowany w latach 2013-2015 w ramach w ramach PO KL 2007-2013 o łącznej wartości realizacji przez RZPWE i OCRG, 17 194 512,09 zł.

⁵³ Dotowane stowarzyszenia.

⁵⁴ Projekt zrealizowany w 2018 r. na łączną kwotę wydatków 98 960 zł, w ramach Budżetu Obywatelskiego Województwa Opolskiego.

⁵⁵ Projekt zrealizowany w latach 2018-2019 r. na łączną kwotę wydatków 90 770 zł, w ramach Budżetu Obywatelskiego Województwa Opolskiego.

⁵⁶ Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Opolu (ROPS).

⁵⁷ Projekt realizowany w latach 2014-2015 w ramach PO KL 2007-2013 o wartości 2 351 731,43 zł.

⁵⁸ Projekt realizowany w latach 2017-2019 w ramach POWER 2014-2020 o wartości 183 840,56 zł.

⁵⁹ Projekt zrealizowany w latach 2018-2019 na łączną kwotę wydatków 96 895,95 zł, w ramach Budżetu Obywatelskiego Województwa Opolskiego.

⁶⁰ Projekt zrealizowany w latach 2017-2018 na łączną kwotę wydatków 100 000 zł, w ramach Budżetu Obywatelskiego Województwa Opolskiego.

⁶¹ Projekt realizowany w latach 2016-2019 na łączną kwotę wydatków 77 102,09 zł.

sprawujących rodzinną pieczę zastępczą, kolonie i ferie dla umieszczonych w pieczy zastępczej, warsztaty językowe i psychologiczne)⁶².

(akta kontroli str. 716-808)

1.7. UMWO w okresie objętym kontrolą podejmował działania informacyjno-promocyjne dotyczące Programu SSD. Na działania te wydatkowano łącznie 208,24 tys. zł i realizowane były poprzez: a/ prowadzenie strony internetowej⁶³ oraz strony na portalu Facebook⁶⁴; b/ kolportaż ulotek, teczek, notesów i gadżetów promujących OKRIS c/ organizację stoiska OKRIS podczas wydarzeń organizowanych przez UMWO; d/ organizację konferencji regionalnych poświęconych tematyce prorodzinnej i senioralnej⁶⁵; e/ dodruk Programu SSD (publikacja książkowa) w wersji polskiej i angielskiej; f/ publikację artykułów prasowych i internetowych (Nowa Trybuna Opolska) dotyczących Programu SSD⁶⁶; g/ umieszczenie przy drogach wojewódzkich trzech billboardów promujących Program SSD⁶⁷; h/ organizację w 2018 r. konkursu pn. „Opolskie dla Rodziny”, polegającego na wyróżnieniu i promowaniu działań służących wspieraniu rodziny. Adresatami ww. działań byli mieszkańcy Opolszczyzny, w tym beneficjenci (rodziny z dziećmi, seniorzy) oraz partnerzy publiczni (JST) i prywatni. W UMWO prowadzono bieżącą weryfikację danych i informacji na stronie internetowej oraz stronie Facebook; zbierano statystyki dotyczące OKRIS (liczba wydanych kart, liczba partnerów prywatnych i publicznych).

(akta kontroli str. 716- 749, 1089-1094)

1.8. W latach 2014-2019 (do 30 X), w ramach inicjatyw wspierających Program SSD, UMWO wydał 81 815 kart. Do inicjatywy tej przystąpiło łącznie 68 JST i ich 11 jednostek organizacyjnych, dwie spółki z o.o. z udziałem samorządu terytorialnego oraz 216 przedsiębiorców/podmiotów prywatnych oferujących zniżki w ramach Karty. Na podstawie zbadanej w trakcie kontroli próby⁶⁸, stwierdzono że przy wydawaniu Karty przestrzegano zapisów *Regulaminu wydawania i użytkowania OKRIS*⁶⁹. Nie stwierdzono także przypadków nieuzasadnionej odmowy jej wydania lub uczestnictwa w tym programie.

(akta kontroli str. 634-707, 718-721)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Na potrzeby przygotowania Programu SSD opracowane zostały m.in. publikacje i raporty powstałe w ramach projektu badawczego Depopulacja. Jednak zaproponowane w tych dokumentach rozwiązania mające przeciwdziałać negatywnym zjawiskom demograficznym zostały uwzględnione w Programie SSD jedynie w części. W całości uwzględniono jedynie cztery (spośród 25) narzędzi ww. projektu Depopulacja, a pozostałych 21 propozycji (narzędzi) nie zostało uwzględnionych (w całości lub częściowo). Uwzględniono te propozycje, które były możliwe do realizacji przez SWO. Podejmowane przez Marszałka działania w celu

⁶² Projekt zrealizowany przez ROPS w latach 2016-2018 o wartości 4 851 210,60 zł.

⁶³ www.dlarodziny.opolskie.pl.

⁶⁴ www.facebook.com/OpolskieDlaRodziny.

⁶⁵ 14 maja 2014 r.; 13 maja 2015 r.; 18 maja 2016 r.; 27 września 2017 r.

⁶⁶ Emisja sześciu artykułów, zgodnie z zawartą umową z 25 października 2017 r., kolejno w dniach: 3 listopada, 10 listopada, 17 listopada, 8 grudnia, 22 grudnia (2 artykuły).

⁶⁷ Droga wojewódzka 423/409 – rondo w Gogolinie; droga wojewódzka 414 – obwodnica Białej; droga wojewódzka 416 – obwodnica Głubczyc.

⁶⁸ Obejmującej 20 wniosków o wydanie Karty oraz 10 deklaracji przedsiębiorców, odpowiednio po 10 pierwszych wniosków i 5 pierwszych deklaracji złożonych w 2018 r. i 2019 r.

⁶⁹ Stanowiący załącznik nr 1 do Uchwał Zarządu Województwa Opolskiego: Nr 4647/2014 z 11 lutego 2014 r.; Nr 193/2015 z 26 stycznia 2015 r.; Nr 6090/2018 z dnia 24 września 2018 r.

wdrożenia pozostałych propozycji i rozwiązań lub ich modyfikacji w stosunku do potrzeb województwa nie były skuteczne.

Zgodnie z treścią raportu końcowego wskazano, że w odniesieniu do siedmiu narzędzi, tj.: 1) Jednoprocentowy podatek CIT; 2) Opolska umowa o pracę; 3) Mikropakiet dla mikrofirm; 4) Deregulacja zawodów opiekuńczych; 5) Centrum Pracy – przekształcenia dotychczasowych Powiatowych Urzędów Pracy; 6) Zniesienie barier w tworzeniu i prowadzeniu placówek przedszkolnych; 7) Ograniczenia barier w tworzeniu i prowadzeniu placówek senioralnych, Marszałek przygotowuje i kieruje wnioski do Prezesa Rady Ministrów dotyczące zmian w obowiązującym prawie. W raporcie końcowym zaproponowano także powołanie pełnomocników Marszałka do spraw wdrożenia wybranych 17 narzędzi⁷⁰ (w tym siedmiu o charakterze regionalnym⁷¹) oraz zespołów programowych⁷², które ostatecznie nie zostały powołane.

Marszałek wyjaśnił, że (...) Zarząd Województwa Opolskiego miał świadomość, że wiele narzędzi zaproponowanych do realizacji przez wykonawców projektu wymaga szeroko zakrojonych zmian systemowych w oparciu o specjalnie przygotowane ustawy, dlatego wielokrotnie podejmował próby przekonania strony rządowej do uruchomienia właściwych procedur legislacyjnych. Jeszcze na etapie realizacji projektu organizował spotkania, konferencje, panele eksperckie i dyskusyjne z udziałem Prezydenta RP, Prezesa Rady Ministrów, przedstawicieli ministerstw, Sejmu RP, aby zwrócić uwagę na bardzo trudną sytuację demograficzną województwa opolskiego i uzyskać wsparcie rządowe dla działań, które mogłyby wpłynąć na poprawę sytuacji w regionie. (...). W zakresie zmian legislacyjnych i utworzenia w regionie specjalnej strefy demograficznej, w której mogłyby być testowane różne nowatorskie narzędzia antydepopulacyjne, nie udało się pozyskać proponowanych przez partnera zmian.

Marszałek w sprawie braku podejmowania ww. działań, w tym w kwestii powołania zespołów programowych wyjaśnił, że (...) plany te od początku wydawały się mało realne do wdrożenia. Przykładem takiego działania była propozycja utworzenia kolejnej wyższej szkoły zawodowej, w sytuacji, kiedy następował powolny spadek liczby studentów, a w regionie działało już pięć wyższych (państwowych i niepaństwowych) wyższych szkół zawodowych. Samorząd Województwa wsparł natomiast, również finansowo i materialnie, proces utworzenia w Uniwersytecie Opolskim Wydziału Lekarskiego, bardzo potrzebnego ze względu na odczuwalne braki lekarzy, co w większym stopniu powinno sprzyjać ograniczaniu problemów demograficznych.

Osoba ówczesnie pełniąca obowiązki Dyrektora Departamentu DRP zeznała, że (...) na tamte warunki prawne i finansowe tamte narzędzia nie mogły być wdrożone, ale pewne rozwiązania były możliwe do przeprowadzenia jedynie na poziomie centralnym. (...) Raport z projektu badawczego pokazuje cały zestaw narzędzi, ale nie wszystko było możliwe do wdrożenia w województwie opolskim.

(akta kontroli str. 1066-1071, 1239-1252, 1272-1283, 1509-1591)

⁷⁰ Pełnomocnicy ds. wprowadzenia następujących narzędzi: 1) Jednoprocentowy CIT; 2) Opolska Umowa o pracę; 3) Mikropakiet dla mikrofirm; 4) Deregulacja zawodów opiekuńczych; 5) Uproszczenie prawa budowlanego; 10) Centrum Pracy; 11) Nowy model świadczeń socjalnych; 13) Regionalna Wyższa Szkoła Zawodowa (RWSzZ); 17) Bon przedszkolny; 18) Klaster usług przedszkolnych; 19) Zniesienie barier w tworzeniu i prowadzeniu placówek przedszkolnych; 20) Bon opiekuńczy; 21) Klaster usług senioralnych; 22) Sieć placówek senioralnych; 23) Osiedle seniora; 24) Ograniczenie barier w tworzeniu i prowadzeniu placówek senioralnych; 25) Program promujący gospodarkę senioralną.

⁷¹ 13) Regionalna Wyższa Szkoła Zawodowa (RWSzZ); 17) Bon przedszkolny; 18) Klaster usług przedszkolnych; 22) Sieć placówek senioralnych; 23) Osiedle seniora; 25) Program promujący gospodarkę senioralną.

⁷² Zespoły programowe ds.: rozwoju szkolnictwa wyższego w regionie i powołania Regionalnej Wyższej Szkoły Zawodowej; Klastra Usług Przedszkolnych.

2. Monitoring realizacji Programu SSD, prowadzony przy wykorzystaniu systemu wskaźników ilościowych ograniczony został jedynie do takich wskaźników, które pokrywały się ze wskaźnikami wynikającymi z RPO WO 2014-2020 oraz dwóch przewidzianych w tym programie, w stosunku do których dane były w posiadaniu Departamentu DRP⁷³. W pozostałym zakresie nie gromadzono, lub w przypadku danych ogólnodostępnych, nie analizowano informacji umożliwiających określenie postępu i ocenę stopnia realizacji założeń przyjętych w poszczególnych pakietach i inicjatywach wspierających Programu SSD.

Spośród 26 wskaźników wymienionych w czterech pakietach tematycznych oraz inicjatywach wspierających Programu SSD, jedynie 15 (57,7%) z nich posiadało swoje odpowiedniki we wskaźnikach RPO WO 2014-2020. Dotyczyło to: a/ dwóch wskaźników (z czterech) w Pakiecie I *Praca to bezpieczna rodzina*⁷⁴; b/ siedmiu (z dziewięciu) w Pakiecie II *Edukacja a rynek pracy*⁷⁵; c/ trzech (z pięciu) w Pakiecie III *Opieka żłobkowo-przedszkolna*⁷⁶; d/ trzech (z pięciu) w Pakiecie IV *Złota jesień*⁷⁷, e/ w odniesieniu do trzech określonych wskaźników dla *Inicjatyw wspierających*⁷⁸, żaden nie odpowiadał literalnie wskaźnikowi określonymu w RPO WO 2014-2020 w Działaniu 8.1. *Dostęp do wysokiej jakości usług zdrowotnych i społecznych. Usługi społeczne – wsparcie rodziny i pieczy zastępczej*, tj. *Liczba osób przebywających w pieczy zastępczej, które skorzystały z usług aktywnej integracji*.

Pozostałe 11 wskaźników (42,3%) określonych w Programie SSD nie posiadało swoich odpowiedników we wskaźnikach RPO WO 2014-2020, z czego: a/ dla sześciu z nich źródłem danych była statystyka publiczna (dane Głównego Urzędu Statystycznego)⁷⁹; b/ dane w zakresie dwóch wskaźników (*Liczba jednostek samorządu terytorialnego, które przystąpiły do OKRIS*; *Liczba podmiotów oferujących zniżki w ramach OKRIS*) były w posiadaniu Departamentu DRP; c/ dla trzech z nich (w Pakiecie IV - *Liczba podmiotów, które przystąpiły do Klastra*; *Liczba zatrudnionych animatorów osób starszych*; oraz w Inicjatywach wspierających – *Liczba młodzieży opuszczającej system pieczy zastępczej korzystającej z usług wspierających i aktywizujących*) UMWO nie posiadał danych w tym zakresie.

Zgodnie z założeniami określonymi w punkcie 4.4 Programu SSD, stanowiącego załącznik do uchwały nr 5503/2014 Zarządu Województwa Opolskiego z dnia 16 września 2014 r. o przyjęciu programu rozwoju pt. *Program Specjalnej Strefy Demograficznej w województwie opolskim do 2020 roku „Opolskie dla rodziny”*, stały monitoring realizacji Programu, miał być prowadzony przy wykorzystaniu przede

⁷³ Na podstawie zapisów Regulaminu organizacyjnego UMWO, ww. jednostka organizacyjna była zobowiązana m.in. do koordynacji i monitorowania realizacji Programu SSD.

⁷⁴ Liczba osób, które otrzymały dotację na podjęcie działalności gospodarczej; Liczba osób, które skorzystały z instrumentów zwrotnych na podjęcie działalności gospodarczej.

⁷⁵ Liczba uczniów objętych wsparciem; Liczba nauczycieli objętych wsparciem; Liczba uczniów realizujących indywidualny plan rozwoju; Liczba szkół i placówek systemu oświaty wyposażonych w sprzęt TIK do prowadzenia zajęć; Liczba szkół, których pracownie zostały wyposażone; Liczba nauczycieli kształcenia zawodowego objętych wsparciem; Liczba uczniów szkół i placówek kształcenia zawodowego uczestniczących w stażach i praktykach u pracodawcy.

⁷⁶ Liczba kobiet w okresie ciąży, porodu i pokoju objętych wsparciem; Liczba dzieci do 2 roku życia objętych wsparciem, w tym liczba noworodków objętych badaniami przesiewowymi; Liczba dzieci objętych dodatkowymi zajęciami zwiększającymi ich szanse edukacyjne w edukacji przedszkolnej.

⁷⁷ Liczba podmiotów, które przystąpiły do Klastra; Liczba miejsc w dziennych domach pomocy; Liczba miejsc w ośrodkach wsparcia dla osób starszych; Liczba miejsc w placówkach lub domach pomocy społecznej z miejscami okresowego pobytu; Liczba zatrudnionych animatorów osób starszych.

⁷⁸ Liczba młodzieży opuszczającej system pieczy zastępczej korzystającej z usług wspierających i aktywizujących; Liczba jednostek samorządu terytorialnego, które przystąpiły do Opolskiej Karty Rodziny i Seniora; Liczba podmiotów oferujących zniżki w ramach Opolskiej Karty Rodziny i Seniora.

⁷⁹ Dotyczyło to wskaźników: Zatrudnienia osób w wieku 20-64; Wartość nakładów inwestycyjnych w gospodarce narodowej; Liczba osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą wpisanych do rejestru REGON na 10 tys. mieszkańców; Udział osób w wieku 25-64 lata w kształceniu ustawicznym (formalnym); Odsetek dzieci w wieku 0-3 lat objętych opieką w żłobkach; Odsetek dzieci w wieku 3-5 lat objętych wychowaniem przedszkolnym.

wszystkim systemu wskaźników określonych dla poszczególnych pakietów i inicjatyw wspierających Program.

Sporządzane w cyklach rocznych sprawozdania z realizacji Programu SSD nie zawierały wartości osiąganych wskaźników produktów i rezultatów określonych dla poszczególnych pakietów i inicjatyw wspierających Program.

Dyrektor Departamentu DRP, wyjaśnił że (...) biorąc pod uwagę zasady, na których opiera się system monitorowania i ewaluacji Programu SSD, a w szczególności: integralność procesu monitorowania i ewaluacji polityki rozwoju z procesem ewaluacji funduszy strukturalnych; komplementarność planowanych działań monitoringowych i ewaluacyjnych oraz partnerstwo i współuczestnictwo różnych instytucji oraz podmiotów w procesie monitorowania i ewaluacji; należy wskazać, że istotnym źródłem wiedzy, wspierającym system monitorowania i ewaluacji Programu są badania, ewaluacje, analizy czy ekspertyzy, (z)realizowane / planowane do realizacji m.in. w ramach: a/ projektów unijnych (np.: ekspertyza pn. Ekspertyza ewaluacyjna ex-ante projektu Programu SSD; (...)) b/ ewaluacji RPO WO 2014-2020 i dotyczących m.in. następujących obszarów tematycznych: postęp rzeczowy RPO WO 2014-2020 dla potrzeb przeglądu śródkresowego (ewaluacja zrealizowana w 2019 r.); rynek pracy (ewaluacja w trakcie realizacji, raport końcowy w 2020 roku); edukacja i integracja społeczna (ewaluacje planowane do realizacji w 2020 roku); wpływ RPO WO 2014-2020 na rozwój społeczno-gospodarczy województwa i realizację Programu SSD (ewaluacja planowana do realizacji w 2022 roku); c/ opracowania wewnętrzne przygotowane przez Opolskie Obserwatorium Terytorialne wśród których m.in. można wymienić: analizę pn. Analizę sytuacji społeczno-ekonomicznej województwa opolskiego w obszarach oddziaływania Europejskiego Funduszu Społecznego (2018 r.); raport pn. Województwo Opolskie – stan i trendy rozwojowe. Raport za okres 2008–2015 (2017 r.).

Dodatkowo wyjaśnił że (...) wskaźniki monitorowaliśmy, a ich brak w informacjach, wynikał z potrzeby przedstawienia tych informacji w sposób czytelny i przyjazny dla odbiorcy, mieszkańców województwa. Nie było także takiego wymogu, aby prezentować te wskaźniki w informacjach. Zmiana wskaźników, w tak krótkiej perspektywie, w stosunku do problemu wymagającego w opinii ekspertów długoletnich działań, nie jest aż tak istotna. Przyjęta formuła monitorowania Programu SSD dostarczała wystarczających informacji o działaniach podejmowanych w jego ramach, satysfakcjonujących dla Zarządu i Radnych Województwa Opolskiego. Przyjęta formuła sprawozdawcza prezentowała najważniejsze działania podejmowane przez samorząd województwa i jednocześnie zapewniała czytelność i komfort odbioru informacji. Uznano również, że informacja jakościowa, czyli opisująca poszczególne działania odgrywa kluczową rolę, ponieważ w przyjazny w odbiorze sposób pokazuje szerokie i różnorodne spektrum działań podejmowanych w regionie. Wskaźniki produktu/rezultatu pokazywane są w ujęciu pakietowym, jako zobrazowanie dla projektów zrealizowanych głównie ze środków RPO WO.

Dodał także, że (...) W Programie SSD określono zasady jego realizacji i opisano system monitoringu i ewaluacji, w ramach których doprecyzowano poniższe kwestie: a/ zasadę otwartości wprowadzającą „możliwość wdrożenia działań i inicjatyw, które służyć będą realizacji celów Programu, nawet jeżeli zidentyfikowane zostały dopiero na etapie jego wdrażania”; b/ lista wskaźników może ulegać ewentualnym modyfikacjom przede wszystkim ze względu na dostępność danych. Ponadto w procesie monitorowania zbiór wskazanych w dokumencie wskaźników będzie mógł być poszerzony, np. o wskaźniki jakościowe, których źródłem danych mogą być analizy, ekspertyzy i ewaluacje.” Powyższe zapisy Programu dają istotną swobodę działania w zakresie wdrażania i monitorowania Programu, która jest niezbędna materii, jakiej Program dotyczy. (...) Wskaźniki ilościowe są jedynie

narzędziem dla działań monitorujących, stąd przyjęta koncepcja ich dostosowywania do aktualnych uwarunkowań, zasobów statystyki publicznej i danych RPO WO, a także uzupełniana danymi jakościowymi. W związku z przyjętą koncepcją monitorowania Programu SSD i wykorzystaniem w tym zakresie wskaźników jakościowych i tych, zawartych w RPO WO, w informacjach rocznych nie formułowano wniosków odnoszących się do stopnia realizacji wskaźników Programu SSD. Natomiast były one monitorowane na bieżąco w ramach działań Instytucji Zarządzającej w kontekście wskaźników RPO WO. (...) UMWO pozyskiwał wskaźniki istotne dla monitorowania Programu ze źródeł wymienionych w systemie monitorowania i ewaluacji Programu SSD. Zgodnie z określoną w Programie SSD zasadą integralności tego systemu i procesu ewaluacji funduszy strukturalnych ich monitoring odbywał się ramach działań Instytucji Zarządzającej RPO WO. Program SSD znajduje swoje podstawowe źródło finansowania w środkach regionalnego programu operacyjnego. Zgodnie z takim założeniem przygotowano wskaźniki do jego monitorowania bazujące na wstępnych założeniach RPO WO 2014-2020. Te jednak w toku prac przygotowawczych, a także już na etapie realizacji RPO, uległy pewnym zmianom, co powoduje, że występują rozbieżności we wskaźnikach obu programów. Niemniej jednak projekty w specjalnie wydzielonym Obszarze Strategicznej Interwencji Depopulacja RPO WO 2014-2020 są z powodzeniem realizowane i stanowią doskonałe źródło informacji o efektach szeroko pomyślanych działań służących ograniczaniu skutków wynikających ze zmian demograficznych. Wskaźniki RPO WO 2014-2020, podlegają bieżącemu monitorowaniu, a także ewaluacji śródkresowej, skąd czerpane są informacje ilościowe wykorzystywane w sprawozdawczości z Programu SSD. Podsumowaniu realizacji Programu SSD, rekomendacjom dla działań w kolejnych latach ma pomóc realizowane przez zewnętrznych wykonawców badanie Wpływ depopulacji na perspektywy rozwojowe województw opolskiego, świętokrzyskiego i warmińsko-mazurskiego. Zakończenie tego badania jest przewidziane do końca grudnia 2019 r.

Program SSD z racji tego, iż był programem pilotażowym nie posiadał prawnego obowiązku zmiany wskaźników. Zarząd WO dokonywał zmian wskaźników RPO WO 2014-2020. Program SSD zakładał zintegrowanie systemu monitorowania z programem RPO (pkt 4.4. Programu SSD), monitorując Program odwoływaliśmy się do wskaźników aktualizowanych w ramach RPO. Jeśli chodzi o klaster usług senioralnych, nie zawiązał się on. W ramach RPO WO 2014-2020 wdrażane jest Działanie 10.1.2. – Infrastruktura usług społecznych – Wsparcie tworzenia domów opieki (dziennej całodobowej), mieszkań wspomaganych, treningowych, które w praktyce służy temu samemu celowi. Podmioty wspierające seniorów funkcjonują, ale nie zawiązały się w formie klastra. Klaster realizowałby te same działania. Brak danych w odniesieniu do dwóch pozostałych wskaźników – liczba animatorów jest trudna do monitorowania. Nie jesteśmy w stanie określić liczby zatrudnionych animatorów. Możemy ustalić liczbę przeszkolonych animatorów, na podstawie zrealizowanych projektów w tym zakresie. Przeszkoleniem osób na animatorów osób starszych zajmują się m.in. instytucje komercyjne lub pozarządowe, również w ramach dedykowanych projektów z udziałem lub we współpracy samorządów gminnych. W ramach projektu „Tranzytowe miejsca pracy-import modelu wsparcia dla szczególnie wrażliwych grup na rynku pracy”, w latach 2013-2015 animatorami osób starszych zostało 41 osób. Jeśli chodzi o liczbę młodzieży wspartej opuszczających pieczę, posiadamy dane - liczbę osób przebywających w pieczy, które skorzystały z usług aktywnej integracji (działanie 8.1. RPO WO). Jesteśmy w stanie monitorować dane działania podejmowane wobec osób będących w pieczy. Po opuszczeniu pieczy nie mamy takiej możliwości, stąd wskaźnik ten nie jest możliwy – tak jak literalnie jest on zapisany w Programie - do zweryfikowania.

(akta kontroli str. 532-626, 708-715, 809-1063, 1066-1107, 1109-1216)

Marszałek wyjaśnił, że *niespójność pomiędzy wskaźnikami przyjętymi w RPO WO 2014-2020, a wskaźnikami określonymi w pakietach tematycznych i inicjatywach wspierających Program SSD wynika przede wszystkim z harmonogramu prac prowadzonymi nad tymi Programami. Program SSD został przyjęty przez Zarząd Województwa Opolskiego (ZWO) w dniu 16 września 2014 r. i w dużej mierze wskaźniki ujęte w Programie SSD bazowały na ówczesnych założeniach projektu RPO WO 2014-2020. Jednakże konsultacje ostatecznej wersji RPO WO 2014-2020 z Komisją Europejską, których efektem były między innymi zmiany w zestawie wskaźników programowych, jak również zmiany wartości docelowych części wskaźników, miały miejsce już po przyjęciu Programu SSD przez Zarząd Województwa Opolskiego. (...) Wskaźniki ujęte w Programie SSD można podzielić na dwie grupy ze względu na źródło danych: pochodzące ze statystyki publicznej oraz z innych źródeł. Wskaźniki RPO WO 2014-2020 w dużym stopniu stanowią podstawę do oceny osiągnięcia oczekiwanych wartości wskaźników w poszczególnych pakietach Programu SSD, dla których źródłem danych nie jest statystyka publiczna. Większość z tych wskaźników to wskaźniki programowe, ujęte w dokumencie RPO WO 2014-2020, natomiast w przypadku wskaźników w ramach Pakietu IV oraz inicjatyw wspierających, źródłem danych są wskaźniki specyficzne (nie wykazane w dokumencie RPO WO 2014-2020) monitorowane na poziomie projektów.*

(akta kontroli str.1066-1076)

Odnosząc się do powyższych ustaleń, NIK wskazuje, że monitoring Programu powinien być prowadzony przy wykorzystaniu przede wszystkim systemu wskaźników określonych dla poszczególnych pakietów i inicjatyw wspierających tego Programu. Ich lista może ulegać modyfikacjom i rozszerzeniom, w tym o wskaźniki jakościowe, których źródłem danych mogą być analizy, ekspertyzy i ewaluacje. Niemniej jednak to system wskaźników określonych dla poszczególnych pakietów i inicjatyw wspierających ma zapewnić stały monitoring gwarantujący prawidłową realizację Programu SSD. Zawarte w tym programie wskaźniki ilościowe nie zostały zmienione i nadal obowiązują. Ponadto, nie kwestionując faktu, że komplementarne sposoby monitoringu mogą uzupełniać wiedzę SWO w zakresie efektów wdrożenia Programu SSD, to jednak zdaniem NIK nie powinny zastępować przyjętych do realizacji wskaźników.

OCENA CZĄSTKOWA

Na potrzeby przygotowania Programu SSD opracowane zostały m.in. publikacje i raporty powstałe w ramach projektu badawczego Depopulacja. Jednak zaproponowane w tych dokumentach rozwiązania mające przeciwdziałać negatywnym zjawiskom demograficznym zostały uwzględnione jedynie w części, a dodatkowo Marszałek nie podejmował skutecznych działań w celu ich zastosowania i/lub modyfikacji w stosunku do potrzeb województwa. Proces konsultacji społecznych projektu Programu SSD został przeprowadzony właściwie zgodnie z ówczesnie obowiązującymi przepisami.

Założenia Programu SSD, poza realizacją projektów w ramach RPO WO 2014-2020, były realizowane również przez UMWO oraz jego jednostki organizacyjne poprzez podejmowanie działań we własnym zakresie w ramach regulaminowych obowiązków poszczególnych departamentów. W UMWO podejmowane były także działania informacyjno-promocyjne Programu SSD oraz określone zostały zadania w zakresie realizacji badanego Programu, w tym także dotyczące jego koordynacji i monitorowania.

2. Nadzorowanie realizacji projektów RPO WO 2014-2020

2.1. Do końca 2018 r. Instytucja Zarządzająca osiągnęła cele pośrednie (ramy wykonania⁸⁰) osi priorytetowych objętych *Obszarem Strategicznej Interwencji Depopulacja* RPO WO 2014-2020. Wykonanie⁸¹ celów finansowych i rzeczowych w tych osiach kształtowało się następująco:

- oś I *Innowacje w gospodarce*: cel finansowy zrealizowano w całości⁸², wskaźnik ram wykonania zrealizowano na poziomie 98,48%⁸³;
- oś II *Konkurencyjna gospodarka*: cel finansowy zrealizowano w całości⁸⁴; dwa wskaźniki ram wykonania zrealizowano na poziomie 150,48% i 317,31%⁸⁵;
- oś VII *Konkurencyjny rynek pracy*: cel finansowy zrealizowano na poziomie 86,97%⁸⁶, dwa wskaźniki ram wykonania zrealizowano na poziomie 100,96% i 160,77%⁸⁷;
- oś VIII *Integracja społeczna*: cel finansowy zrealizowano na poziomie 83,43%⁸⁸, dwa wskaźniki ram wykonania zrealizowano na poziomie 209,26% i 129,24%⁸⁹;
- oś IX *Wysoka jakość edukacji*: cel finansowy zrealizowano w całości⁹⁰, dwa wskaźniki ram wykonania zrealizowano na poziomie 262,77% i 172,50%⁹¹;
- oś X *Inwestycje w infrastrukturę społeczną*: cel finansowy zrealizowano w całości⁹², dwa wskaźniki ram wykonania zrealizowano na poziomie 140% i 200% wielkości zaplanowanej na koniec 2018 r.⁹³.

(akta kontroli str. 1593-1600)

2.2. W okresie objętym kontrolą NIK następował postęp w wydatkowaniu alokacji środków UE w ramach osi priorytetowych objętych *Obszarem Strategicznej Interwencji Depopulacja*.

Łączna kwota środków UE wykazywanych we wnioskach o dofinansowanie projektów złożonych przez beneficjentów w ramach naborów przeprowadzonych dla tych osi na dzień 31 grudnia 2016 r., 2017 r., 2018 r. oraz 30 czerwca 2019 r. wynosiła odpowiednio 1 316,2 mln zł, 2 305,9 mln zł, 2 710,3 mln zł oraz 2 823 mln zł. Udział tych kwot w alokacji dla poszczególnych osi priorytetowych był zróżnicowany i wynosił od 15,08%⁹⁴ do 171,98%⁹⁵, tj.:

⁸⁰ Przez ramy wykonania należy rozumieć pośrednie i końcowe cele rzeczowo-finansowe poszczególnych osi priorytetowych zwiarytowane poprzez wskaźniki określone w programie operacyjnym i ich wartości uzgodnione z Komisją Europejską do realizacji w 2018 r. i 2023 r.

⁸¹ Według stanu na 31 grudnia 2018 r.

⁸² Wykonano 180,70% planu, tj. 31 292,9 tys. euro (plan 17 317,7 tys. euro).

⁸³ Wskaźnik rzeczowy *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie* wykonano w 2018 r. w liczbie 65 przedsiębiorstw (plan 66).

⁸⁴ Wykonano 154,08% planu, tj. 39 566,8 tys. euro (plan 25 678,8 tys. euro).

⁸⁵ Wskaźnik rzeczowy *Powierzchnia przygotowanych terenów inwestycyjnych* wykonano w 2018 r. w liczbie 112,86 hektarów (plan 75 ha). Wskaźnik *Liczba przedsiębiorstw otrzymujących wsparcie* wykonano w liczbie 495 przedsiębiorstw (plan 156).

⁸⁶ Wykonano 26 612 tys. euro (plan 30 600 tys. euro).

⁸⁷ Wskaźnik rzeczowy *Liczba osób bezrobotnych (łącznie z długotrwale bezrobotnymi) objętych wsparciem w programie* wykonano w 2018 r. w liczbie 12,2 tys. osób (plan 12,7 tys. osób). Wskaźnik *Liczba osób pozostających bez pracy, które otrzymały bezzwrotne środki na podjęcie działalności gospodarczej w programie* wykonano w liczbie 0,5 tys. osób (plan 0,3 tys. osób).

⁸⁸ Wykonano 13 760,5 tys. euro (plan 16 494,1 tys. euro).

⁸⁹ Wskaźnik rzeczowy *Liczba osób objętych usługami zdrowotnymi w programie* wykonano w 2018 r. w liczbie 34,1 tys. osób (plan 16,3 tys. osób). Wskaźnik *Liczba osób objętych usługami społecznymi świadczonymi w interesie ogólnym w programie* wykonano w liczbie 5,1 tys. osób (plan 3,9 tys. osób).

⁹⁰ Wykonano 105,44% planu, tj. 16 610,5 tys. euro (plan 15 752,9 tys. euro).

⁹¹ Wskaźnik rzeczowy *Liczba osób podchodzących z obszarów wiejskich* wykonano w 2018 r. w liczbie 47,3 tys. osób (plan 18 tys. osób). Wskaźnik *Liczba szkół i placówek systemu oświaty wyposażonych w ramach programu w sprzęt TIK do prowadzenia zajęć edukacyjnych* wykonano w liczbie 138 sztuk (plan 80 sztuk).

⁹² Wykonano 119,34% planu, tj. 35 994,4 tys. euro (plan 30 161,5 tys. euro).

⁹³ Wskaźnik rzeczowy *Liczba wspartych podmiotów leczniczych* wykonano w 2018 r. w liczbie 14 sztuk (plan 10 sztuk). Wskaźnik *Liczba obiektów infrastruktury zlokalizowanych na realizowanych obszarach* wykonano w liczbie 10 sztuk (plan 5 sztuk).

⁹⁴ Dla osi X.

- dla osi X - 15,08%, czterech⁹⁶ - od 51,36% do 90%, a osi I - 108,43%⁹⁷;
- dla dwóch osi⁹⁸ - od 82,55% do 97,28%, a pozostałych czterech⁹⁹ od 111,37% do 159,87%¹⁰⁰;
- dla osi VIII - 97,14%, a dla pozostałych pięciu¹⁰¹ - od 114,98% do 171,98%¹⁰²;
- dla wszystkich ww. osi od 121,45% do 171,98%¹⁰³.

(akta kontroli str. 1593-1600)

Łączna kwota środków UE wykazywanych w umowach o dofinansowanie projektów zawartych z beneficjentami dla wybranych osi priorytetowych na dzień 31 grudnia 2016 r., 2017 r., 2018 r. oraz 30 czerwca 2019 r. wynosiła odpowiednio 580,8 mln zł, 1 039,1 mln zł, 1 466,3 mln zł oraz 1 533,1 mln zł. Udział tych kwot w alokacji dla poszczególnych osi priorytetowych wynosił od 16,51%¹⁰⁴ do 99,04%¹⁰⁵, tj.:

- dla osi VIII wynosił 16,51%, dla trzech¹⁰⁶ osi w przedziale od 22,33% do 24,39%, a dla pozostałych dwóch¹⁰⁷ w przedziale od 44,08% do 52,27%¹⁰⁸;
- dla osi VIII wynosił 37,94%, dla osi VII 47,26%, a dla pozostałych 4 osi¹⁰⁹ w przedziale od 52,20% do 69,03%¹¹⁰;
- dla osi VII i VIII wynosił odpowiednio: 62,33% i 61,28%, a dla pozostałych czterech osi¹¹¹ w przedziale od 74,55% do 95,20%¹¹²;
- dla osi VII i VIII wynosił odpowiednio 69,29% i 61,28%, a dla pozostałych czterech osi w przedziale od 76,41% do 99,04%¹¹³.

(akta kontroli str. 1593-1600)

Łączna kwota wydatków wykazywanych przez beneficjentów we wnioskach o płatność w ramach naborów przeprowadzonych dla sześciu osi priorytetowych na dzień 31 grudnia 2016 r., 2017 r., 2018 r. oraz 30 czerwca 2019 r. wynosiła odpowiednio 96,7 mln zł, 191 mln zł, 551 mln zł oraz 724,4 mln zł. Udział tych kwot w alokacji dla poszczególnych osi priorytetowych wynosił od 0,36%¹¹⁴ do 52,03%¹¹⁵, tj.:

- dla trzech¹¹⁶ osi wynosił w przedziale od 0,36% do 0,90%, dla dwóch¹¹⁷ w przedziale od 5,69% do 9,15%, a dla osi II 11,58%¹¹⁸;
- dla trzech osi¹¹⁹ wynosił w przedziale od 4,48% do 8,08%, a dla pozostałych trzech¹²⁰ osi w przedziale od 2,09% do 7,49%¹²¹;

⁹⁵ Dla osi I.

⁹⁶ Dla osi II, VII, VIII oraz IX.

⁹⁷ Na dzień 31 grudnia 2016 r.

⁹⁸ Dla osi II i VIII.

⁹⁹ Dla osi I, VII, IX i X.

¹⁰⁰ Na dzień 31 grudnia 2017 r.

¹⁰¹ Dla osi I, II, VII, IX i X.

¹⁰² Na dzień 31 grudnia 2018 r.

¹⁰³ Na dzień 30 czerwca 2019 r.

¹⁰⁴ Dla osi VIII.

¹⁰⁵ Dla osi X.

¹⁰⁶ Dla osi VII, IX i X.

¹⁰⁷ Dla osi I i II.

¹⁰⁸ Na dzień 31 grudnia 2016 r.

¹⁰⁹ Dla osi I, II, IX i X.

¹¹⁰ Na dzień 31 grudnia 2017 r.

¹¹¹ Jak wyżej.

¹¹² Na dzień 31 grudnia 2018 r.

¹¹³ Na dzień 30 czerwca 2019 r.

¹¹⁴ Dla osi IX.

¹¹⁵ Dla osi II.

¹¹⁶ Dla osi VIII, IX i X.

¹¹⁷ Dla osi II, V, VI oraz VII.

¹¹⁸ Na dzień 31 grudnia 2016 r.

¹¹⁹ Dla osi VIII, IX i X.

¹²⁰ Dla osi I, II i VII.

¹²¹ Na dzień 31 grudnia 2017 r.

- dla osi VIII wynosił 17,93%, a dla pozostałych pięciu osi¹²² w przedziale od 27,12% do 36,65%¹²³;
- dla osi VIII wynosił 25,81%, dla trzech osi¹²⁴ w przedziale od 31,39% do 36,35%, a dla dwóch pozostałych osi¹²⁵ w przedziale od 43,72% do 52,03%¹²⁶.

(akta kontroli str. 1593-1600)

Cel certyfikacji wydatków na 2019 r. przyjęty przez Radę Ministrów wynosi 564 400 tys. zł wkładu UE i był zgodny z prognozą zgłoszoną Komisji Europejskiej w styczniu 2019 r. Na dzień 30 czerwca 2019 r. wysokość wydatków certyfikowanych w 2019 r. wyniosła 341 941,7 tys. zł¹²⁷, tj. 60,58%.

(akta kontroli str. 1593-1601)

2.3. Na realizację dziewiętnastu działań¹²⁸ w ramach sześciu osi *OSI Depopulacja*, do końca 2018 r., zostały zawarte z beneficjentami umowy o dofinansowanie projektów o łącznej wartości na kwotę 1 488 615,2 tys. zł. Dofinansowanie środkami UE wyniosło łącznie 1 079 790,1 tys. zł, z tego:

- oś I 232 152,2 tys. zł, co stanowiło 78,9% alokacji przewidzianej dla tej osi;
- oś II 173 601,6 tys. zł (51,1%);
- oś VII 208 159,6 tys. zł (54,6%);
- oś VIII 129 334,8 tys. zł (43,7%);
- oś IX 136 663,5 tys. zł (58%);
- oś X 199 878,4 tys. zł (54,3%).

Na dzień 30 czerwca 2019 r. łączna kwota wydatków wykazanych przez beneficjentów we wnioskach o płatność w ramach ww. działań wyniosła 812 346,2 tys. zł¹²⁹, w tym dofinansowanie UE 579 205,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 1599-1601)

2.4. Badanie kontrolne w zakresie przestrzegania zasad weryfikacji wniosków o płatność składanych przez beneficjentów przeprowadzono na podstawie dokumentacji czterech projektów, tj.:

- *Wsparcie kształcenia zawodowego w kluczowych dla regionu branżach* o całkowitej wartości 30 165 tys. zł (dofinansowanie UE ze środków EFRR – 25 546,7 tys. zł);
- *Profilaktyka raka jelita grubego na terenie województwa opolskiego* o całkowitej wartości 1 791,2 tys. zł (dofinansowanie UE ze środków EFS – 1 522,6 tys. zł);
- *Telemedycyna szansą osób starszych na lepsze życie* o całkowitej wartości 1 799,8 tys. zł (dofinansowanie UE ze środków EFS 1 529,8 tys. zł);

¹²² Dla osi I, II, VII, IX i X.

¹²³ Na dzień 31 grudnia 2018 r.

¹²⁴ Dla osi I, VII i IX.

¹²⁵ Dla osi I i X i II.

¹²⁶ Na dzień 30 czerwca 2019 r.

¹²⁷ Dla RPO WO 2014-2020.

¹²⁸ Działania: 1.1 Innowacje w przedsiębiorstwach w ramach osi I *Innowacje w gospodarce*, 2.1.1 Nowe produkty i usługi, 2.1.2 Wsparcie TIK w przedsiębiorstwach, 2.2.1 Przygotowanie terenów inwestycyjnych oraz 2.4 Współpraca gospodarcza i promocja w ramach osi II *Konkurencyjna gospodarka*, 7.1 Aktywizacja zawodowa osób pozostających bez pracy realizowana przez PUP, 7.2 Aktywizacja zawodowa osób pozostających bez pracy, 7.3 Zakładanie działalności gospodarczej, 7.4 Wydłużanie aktywności zawodowej, 7.6 Godzenie życia prywatnego i zawodowego w ramach osi VII *Konkurencyjny rynek pracy*, 8.1 Dostęp do wysokiej jakości usług zdrowotnych i społecznych w ramach osi VIII *Integracja społeczna*, 9.1.1 Wsparcie kształcenia ogólnego, 9.1.3 Wsparcie edukacji przedszkolnej, 9.1.5 Programy pomocy stypendialnej, 9.2.1 Wsparcie kształcenia zawodowego, 9.3 Wsparcie kształcenia ustawicznego w ramach osi IX *Wysoka jakość edukacji*, 10.1.1 Infrastruktura ochrony zdrowia w zakresie profilaktyki zdrowotnej mieszkańców regionu, 10.1.2 Infrastruktura usług społecznych, 10.4 Rozwój infrastruktury edukacyjnej i szkoleniowej w ramach osi X *Inwestycje w infrastrukturę społeczną*.

¹²⁹ 202 890,4 tys. zł (105 447 tys. zł dofinansowanie UE) – oś I; 183 478 tys. zł (137 383,3 tys. zł UE) – oś II; 152 946,8 tys. zł (108 180,7 tys. zł UE) – oś X; 139 801,7 tys. zł (116 551,9 tys. zł UE) – oś VII; 70 827,9 tys. zł (59 013 tys. zł UE) – oś IX; 62 401,4 tys. zł (52 628,5 tys. zł UE) – oś VIII.

- *Kompetencje cyfrowe kluczem do sukcesu* o całkowitej wartości 867 tys. zł (dofinansowanie UE ze środków EFS 738,6 tys. zł).

(akta kontroli str. 1602-1604)

Wsparcie kształcenia zawodowego w kluczowych dla regionu branżach

Projekt *Wsparcie kształcenia zawodowego w kluczowych dla regionu branżach* realizowany był na podstawie decyzji o dofinansowaniu¹³⁰ (w formie zaliczki) w ramach Działania 10.4 *Rozwój infrastruktury edukacyjnej i szkoleniowej* RPO WO w osi priorytetowej X – *Inwestycje w infrastrukturę społeczną*. Beneficjentem projektu jest Województwo Opolskie¹³¹. Zgodnie z ww. decyzją całkowita wartość projektu wyniosła 30 165 tys. zł, w tym 30 163,7 tys. zł stanowiły całkowite wydatki kwalifikowalne objęte pomocą publiczną. Przyznane dofinansowanie w kwocie 25 546,7 tys. zł stanowiło 85% wydatków kwalifikowalnych objętych pomocą publiczną, a pozostała kwota 4 618,2 tys. zł (15% wydatków kwalifikowalnych) stanowił wkład własny beneficjenta. Okres kwalifikowalności wydatków wyznaczono od 3 czerwca 2015 r. do 1 marca 2020 r.

(akta kontroli str. 1605-1676)

We wniosku o dofinansowanie projektu wskazano, że wsparcie skierowane zostanie do 23 placówek w tym 22 szkół o profilu zawodowym. W ramach projektu planowano zrealizować dwa główne typy przedsięwzięć:

- wyposażenie szkół i placówek kształcenia zawodowego w sprzęt i narzędzia dydaktyczne gwarantujące wysoką jakość kształcenia w zawodzie;
- modernizację obiektów praktycznej nauki zawodu, w tym m.in. centrów kształcenia zawodowego i ustawicznego.

(akta kontroli str. 1603, 1623-1632)

We wniosku o płatność za okres od 25 października do 21 grudnia 2018 r. złożonym 3 kwietnia 2019 r. wskazano, że wartość wskaźników: *Liczba wspartych obiektów infrastruktury kształcenia zawodowego* oraz *Liczba szkół wyposażonych w sprzęt na potrzeby dydaktyki* wyniosła 22,73% (pięć sztuk). W przypadku wskaźnika *Potencjał objętej wsparciem infrastruktury w zakresie opieki nad dziećmi lub infrastruktury edukacyjnej* wskazano, że wyniósł on 20,96% (2 515 osób).

(akta kontroli str. 1999-2028)

Do dnia 6 listopada 2019 r. beneficjent złożył do IZ jedenaście wniosków o płatność na łączną kwotę dofinansowania w wysokości 24 008,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 1603)

W ramach realizacji założeń planu kontroli, IZ w okresie od 30 stycznia do 28 lutego 2017 r. przeprowadziła kontrolę planową na miejscu realizacji projektu, w ramach której zespół kontrolny nie stwierdził nieprawidłowości, błędów i uchybień, w związku z czym odstąpił od formułowania zaleceń/rekomendacji pokontrolnych.

(akta kontroli str. 2035-2085)

Profilaktyka raka jelita grubego na terenie województwa opolskiego

Powiatowe Centrum Zdrowia Spółka Akcyjna w Kluczborku 7 września 2017 r. zawarło z Województwem Opolskim¹³² umowę¹³³ o dofinansowanie (w formie

¹³⁰ Nr RPOP.10.04.00-16-0001/16-00 wydanej 24 października 2016 r. przez IZ. Decyzję aneksowano w dniach: 8 sierpnia 2016 r., 8 listopada 2016 r., 2 października 2017 r., 31 października 2017 r., 27 listopada 2017 r., 16 lipca 2018 r. i 7 grudnia 2018 r.

¹³¹ Lider oraz dziesięciu partnerów: 9 powiatów: brzeski, kędzierzyńsko-kozielski, kluczborski, krapkowicki, namysłowski, nyski, oleski, prudnicki, strzelecki oraz z miastem Opolem, działającymi w obszarze kształcenia zawodowego i ustawicznego.

¹³² Reprezentowanym przez Zarząd Województwa Opolskiego, dalej IZ (Instytucji Zarządzającej RPO WO 2014-2020).

zaliczki) projektu¹³⁴ w ramach Działania 7.4 *Wydłużanie aktywności zawodowej* RPO WO w osi priorytetowej VII – *Konkurencyjny rynek pracy*.

Zgodnie z ww. umową całkowita wartość projektu wynosiła 1 791,2 tys. zł, w tym 1 701,7 tys. zł stanowiły całkowite wydatki kwalifikowalne objęte pomocą publiczną. Przyznane dofinansowanie w kwocie 1 522,6 tys. zł stanowiło 85% wydatków kwalifikowalnych objętych pomocą publiczną, 179,1 tys. zł (10% wydatków kwalifikowalnych) stanowiła dotacja celowa, a pozostała kwota 89,5 tys. zł (5% wydatków kwalifikowalnych) stanowił wkład własny Spółki. Okres kwalifikowalności wydatków wyznaczono od 1 lipca 2017 r. do 30 kwietnia 2020 r.

(akta kontroli str. 2086-2119)

We wniosku o dofinansowanie projektu wskazano, że realizowany on będzie na terenie województwa opolskiego, w szczególności na terenach o niskiej zgłaszalności na badania w zakresie profilaktyki raka jelita grubego, wskazanych jako „białe plamy” przez Centralny Ośrodek Koordynujący przy Centrum Onkologii-Instytut im. Marii Skłodowskiej Curie. Wsparciem planowano objąć 1 200 osób¹³⁵ zamieszkujących województwo opolskie. Celem głównym projektu jest zwiększenie świadomości osób aktywnych zawodowo poprzez zachęcenie ich do wykonywania badań profilaktycznych z zakresu raka jelita grubego.

(akta kontroli str. 2120-2160)

We wniosku o płatność za okres od 1 sierpnia do 31 października 2018 r. złożonym przez beneficjenta 29 listopada 2018 r. wskazano, że liczba osób, która zgłosiła się na badania profilaktyczne wyniosła 409 osób, w tym 245 kobiet i 164 mężczyzn, co stanowiło odpowiednio 51,04%, 22,78% i 34,08% zadeklarowanych wartości wskaźnika *Liczba osób, które dzięki interwencji EFS zgłosiła się na badania profilaktyczne*.

(akta kontroli str. 2340-2360)

Do dnia 6 listopada 2019 r. beneficjent złożył do IZ dziesięć wniosków o płatność na łączną kwotę dofinansowania w wysokości 1 096 tys. zł.

(akta kontroli str. 1604)

W ramach realizacji założeń planu kontroli, IZ w okresie od 12 do 19 lipca 2018 r. przeprowadziła kontrolę planową na miejscu realizacji projektu, w ramach której zostały stwierdzone wydatki niekwalifikowalne oraz uchybienia¹³⁶. Zespół kontrolujący wydał zalecenia pokontrolne, do których beneficjent nie wniósł uwag i zastrzeżeń.

(akta kontroli str. 2379-2411)

Telemedycyna szansą osób starszych na lepsze życie

Stowarzyszenie Miejski Klub Sportowy „SUPLES” w Krapkowicach 28 października 2016 r. zawarło z IZ umowę¹³⁷ o dofinansowanie (w formie zaliczki) projektu w ramach Działania 8.1 *Dostęp do wysokiej jakości usług zdrowotnych i społecznych* RPO WO w osi priorytetowej VIII – *Integracja społeczna*. Całkowita wartość projektu zgodnie z ww. umową wynosiła 1 799,8 tys. zł, w tym 1 699,8 tys. zł stanowiły całkowite koszty kwalifikowalne objęte pomocą publiczną.

¹³³ Nr RPOP.07.04.00-16-0002/17-00. Umowę zmieniono aneksem nr RPOP.07.04.00-16-0002/17-01 z 5 lipca 2019 r.

¹³⁴ Dalej: umowa o dofinansowanie.

¹³⁵ W wieku 50-65 lat, niezależnie od wywiadu rodzinnego osoby, w wieku 40-49 lat, które mają krewnego pierwszego stopnia, u którego rozpoznano raka jelita grubego, osoby w wieku 25-49 lat z rodziny z zespołem Lyncha.

¹³⁶ W procedurach przetargowych nr ZP 02/18 oraz ZP 11/17, co skutkowało wezwaniem beneficjenta do zwrotu środków w wysokości 5 508 zł wraz z odsetkami.

¹³⁷ Nr RPOP.08.01.00-16-0007/16-00. Umowę zmieniono aneksem nr RPOP.08.01.00-16-0007/16-01 z 6 marca 2017 r.

Przyznane dofinansowanie w kwocie 1 529,8 tys. zł stanowiło 85% wydatków kwalifikowalnych objętych pomocą publiczną, 170 tys. zł (9,4% wydatków kwalifikowalnych) stanowiła dotacja celowa, a pozostała kwota 100 tys. zł (5% wydatków kwalifikowanych) stanowił wkład własny Stowarzyszenia. Okres kwalifikowalności wydatków wyznaczono na od 1 listopada 2016 r. do 30 kwietnia 2018 r.

(akta kontroli str. 2412-2447)

We wniosku o dofinansowanie projektu wskazano, że zapewni on opiekę telemedyczną dla 1 000 osób¹³⁸ z województwa opolskiego. Uczestnicy projektu otrzymać mieli usługę zapewniającą opiekę telemedyczną polegającą na dostępie przez 24 h/dobę do konsultacji i porad lekarskich w obszarze kardiologii, geriatry i ogólnomedycznych. Otrzymać mieli również teletransmitter¹³⁹, a także pakiet konsultacji i porad w zakresie rehabilitacji, dietytyki oraz usług pielęgnacyjnych. Dodatkową usługą miała być możliwość wypożyczenia specjalistycznych rowerów rehabilitacyjnych z przeznaczeniem dla osób niepełnosprawnych z nadwagą i otyłościami. Celem głównym projektu był wzrost świadomości roli profilaktyki kardiologicznej, rehabilitacyjnej z nadzorem poszpitalnym oraz wzrost poczucia bezpieczeństwa i zmniejszenie wskaźnika występowania zawałów serca, zapadalności na choroby cywilizacyjne związane z układem krążenia.

(akta kontroli str. 2120, 2448-2465)

We wniosku o płatność końcową złożonym przez beneficjenta 16 kwietnia 2019 r. wskazano, że kluczowe wskaźniki produktu¹⁴⁰ zostały osiągnięte na wyższym poziomie od zadeklarowanych (101,8%, 102,16% i 101,35%). Beneficjent osiągnął na docelowym poziomie założone we wniosku o dofinansowanie projektu wskaźniki rezultatu¹⁴¹.

(akta kontroli str. 2715-2749)

Do dnia 6 listopada 2019 r. beneficjent złożył do IZ osiem wniosków o płatność na łączną kwotę dofinansowania 1 726 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1604)

W ramach realizacji założeń planu kontroli, IZ w okresie od 15 stycznia do 9 lutego 2018 r. przeprowadziła kontrolę planową na miejscu realizacji projektu, w ramach której zostały stwierdzone nieprawidłowości i naliczono korektę z zastosowaniem metody dyferencyjnej¹⁴². Zespół kontrolujący wydał zalecenia pokontrolne, do których beneficjent nie wniósł uwag i zastrzeżeń. W konsekwencji powyższego IZ dokonała weryfikacji wydatków rozliczonych w pozostałych wnioskach o płatność i naliczono korekty¹⁴³.

¹³⁸ 555 kobiet i 445 mężczyzn, w tym min.: 600 osób w wieku 60+ (240 kobiet i 360 mężczyzn), 560 osób (300 kobiet i 260 mężczyzn) zagrożonych wykluczeniem społecznym z orzeczeniem o stopniu niepełnosprawności.

¹³⁹ Urządzenie umożliwiające przeprowadzenie badania EKG na odległość, tj. przez telefon).

¹⁴⁰ Liczba osób objętych teleopieką medyczną; 2/ Liczba osób objętych usługami zdrowotnymi w programie oraz 3/ Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym objętych usługami zdrowotnymi w programie; 4/ Liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie w zakresie usług zdrowotnych.

¹⁴¹ Liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym, które deklarują wzrost jakości życia dzięki interwencji EFS oraz Liczba wspartych w programie miejsc świadczenia usług zdrowotnych, istniejących po zakończeniu programu.

¹⁴² W zamówieniu pn. Zapewnienie dostępu do usług telemedycznych dla grupy docelowej zespół kontrolny stwierdził wystąpienie naruszenia zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców określonego w zasadzie konkurencyjności opisanej w Wytycznych, co skutkowało wezwaniem beneficjenta do zwrotu środków w wysokości 14 427,29 zł.

¹⁴³ We wnioskach o płatność PROP.08.01.00-16-0007/16-002 oraz RPOP.08.01.00-16-0007/16-006 (nie objętych kontrolą, a zatwierdzonych do dnia sporządzenia informacji pokontrolnej) zidentyfikowano wydatki związane z przedmiotowym zamówieniem – beneficjent został zobowiązany do zwrotu 18 936,96 zł. W wyniku przeprowadzonego przez Instytucję Audytową (KAS) audytu systemu zarządzania kontroli RPO WO 2014-2020 audytorzy stwierdzili, że prawidłowym sposobem wyliczenia korekty dla stwierdzonego naruszenia jej metoda

Beneficjent w 2019 r. zwrócił na konto Województwa Opolskiego łącznie 108,2 tys. zł¹⁴⁴.

(akta kontroli str. 2581-2582, 2750-2783)

Kompetencje cyfrowe kluczem do sukcesu

Karolina Chadzypangiotis-Jurkiewicz J&C GROUP 13 czerwca 2017 r. zawarła z IZ umowę¹⁴⁵ o dofinansowanie (w formie zaliczki) projektu w ramach Działania 9.3 *Wsparcie kształcenia ustawicznego* RPO WO w osi priorytetowej IX – *Wysoka jakość edukacji*. Zgodnie z ww. umową całkowita wartość projektu wynosiła 869 tys. zł, w tym 782,1 tys. zł stanowiły całkowite koszty kwalifikowalne objęte pomocą publiczną. Przyznane dofinansowanie w kwocie 738,6 tys. zł stanowiło 85% wydatków kwalifikowalnych objętych pomocą publiczną, 43,4 tys. zł (5% wydatków kwalifikowalnych) stanowiła dotacja celowa. Pozostała kwota 87 tys. zł (10% wydatków kwalifikowalnych) stanowiła wkład własny beneficjenta. Okres kwalifikowalności wydatków wyznaczano od 1 marca 2017 r. do 28 lutego 2018 r.

(akta kontroli str. 2784-2816)

We wniosku o dofinansowanie projektu wskazano, że celem głównym projektu jest zdobycie kompetencji cyfrowych (obejmujących wszystkie obszary ram DIGCOMP¹⁴⁶ na poziomie podstawowym lub średniozaawansowanym) oraz uzyskanie certyfikatu IC3¹⁴⁷ przez minimum 84%¹⁴⁸ z 360 osób¹⁴⁹ dorosłych¹⁵⁰ poprzez udział w wysokiej jakości szkoleniach komputerowych oraz egzaminie i certyfikacji.

(akta kontroli str. 2120, 2817-2852)

We wniosku końcowym za okres od 1 grudnia 2017 r. do 28 lutego 2018 r., złożonym przez beneficjenta 29 listopada 2018 r. wskazano, że spośród siedmiu wskaźników produktu pięć zostało osiągniętych na poziomie docelowym (100%)¹⁵¹ lub wyższym¹⁵². Nie osiągnięto założonych we wniosku o dofinansowanie projektu wskaźników produktu: *Liczba osób długotrwale bezrobotnych objętych wsparciem w programie* (91,11% - 82 osoby) oraz *Liczba migrantów powrotnych oraz imigrantów objętych wsparciem w programie* (5,56% - 1 osoba)¹⁵³. Beneficjent

wskaźnikowa (pismem DPO.V.44.3.2018.BG z dnia 7 stycznia 2019 r. beneficjent został wezwany do zwrotu kwoty 44 100 zł a pismem DPO.XIII.433.19.2018.EW z 22 stycznia 2019 r. w związku z weryfikacją przez IZ pozostałych wniosków o płatność beneficjent został wezwany do zwrotu łącznie 52 214,40 zł wraz z odsetkami).

¹⁴⁴ 96 314,40 zł – tytułem należności głównej i 11 851,29 zł – odsetki.

¹⁴⁵ Nr RPOP.09.03.00-16-0028/16. Umowę zmieniono aneksem nr RPOP.09.03.00-16-0028/16-01 z 13 czerwca 2018 r.

¹⁴⁶ Rama kompetencji cyfrowych, która została przygotowana przez hiszpańsko-włoski zespół badaczy (B. N. Brečko, A. Ferrari oraz Y. Punie). Autorzy posługują się terminem kompetencji cyfrowych dla określenia zbioru wiedzy, postaw i umiejętności niezbędnych do aktywnego udziału w środowisku cyfrowym i możliwości czerpania korzyści z technologii do codziennego życia.

¹⁴⁷ Certyfikat Umiejętności Komputerowych i Użytkowania Internetu – to światowy standard certyfikacji komputerowej. Czwartą generacją tego standardu jest zestaw trzech międzynarodowych egzaminów: podstawy pracy z komputerem, kluczowe programy i aplikacje oraz internet i funkcjonowanie w sieci.

¹⁴⁸ W tym 90% w wieku 50 lat i więcej, 84% osób o niskich kwalifikacjach, 83% z terenów wiejskich.

¹⁴⁹ 216 kobiet i 144 mężczyzn które z własnej inicjatywy są zainteresowane wsparciem, znajdują się w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy – pozostających bez zatrudnienia, wykazujących największą lukę kompetencyjną, w zakresie kompetencji cyfrowych, z województwa opolskiego, w szczególności osoby: z terenów wiejskich, w tym – peryferyjnych (min. 80%), o niskich kwalifikacjach (min. 75%), kobiety (min. 60%), w wieku 50+ i więcej (min. 40%), z niepełnosprawnościami (min. 20%), długotrwale bezrobotne (min. 25%).

¹⁵⁰ Od 18 roku życia.

¹⁵¹ 1/ *Liczba osób objętych wsparciem w ramach programu w zakresie uzyskania kompetencji kluczowych* oraz 2/ *Liczba osób objętych szkoleniami/doradztwem w zakresie kompetencji cyfrowych* (osoby).

¹⁵² 1/ *Liczba osób w wieku 50 lat i więcej objętych wsparciem w programie* wskazano - 163,19% (235 osoby), 2/ *Liczba osób z niepełnosprawnościami objętych wsparciem w programie* - 143,06%, (103 osoby) oraz 3/ *Liczba osób o niskich kwalifikacjach objętych wsparciem w programie* wskazano - 102,96% (278 osób).

¹⁵³ Wskaźniki te zostały nieosiągnięte z uwagi na brak zainteresowania przez te grupy społeczne – wyjaśnienie beneficjenta.

osiągnął sześć z siedmiu założonych we wniosku o dofinansowanie projektu wskaźników rezultatu¹⁵⁴. Nie osiągnięto założonego we wniosku o dofinansowanie projektu wskaźnika realizacji *Liczba migrantów powrotnych oraz imigrantów objętych wsparciem w programie* (6,25% - 1 osoba)¹⁵⁵.

W sprawie braku osiągnięcia wartości wskaźników po zakończeniu realizacji projektu Zastępca Dyrektora DPO wyjaśnił, że (...) *przedmiotowe wskaźniki nie są wskaźnikami programowymi, zostały zastosowane w projekcie jako wskaźniki specyficzne i służyły jedynie do monitorowania grupy docelowej (...) żaden z dwóch w/w wskaźników zgodnie z załącznikiem nr 5 do Regulaminu Konkursu (w załączeniu) nie był kryterium merytorycznym szczegółowym (punktowanym) i związku z tym IZ RPO WO 2014-2020 odstąpiła od zastosowania reguły proporcjonalności.*

(akta kontroli str. 3345-3354)

Do dnia 6 listopada 2019 r. beneficjent złożył do IZ cztery wnioski o płatność na łączną kwotę dofinansowania w wysokości 860,5 tys. zł¹⁵⁶.

(akta kontroli str. 1604)

Analiza ośmiu wniosków o płatność¹⁵⁷ na łączną kwotę 5 349,3 tys. zł¹⁵⁸ złożonych przez beneficjentów w ramach monitorowania postępu rzeczowego i finansowego ww. projektów wykazała, że:

- zostały one zweryfikowane pod względem formalnym, merytorycznym i finansowym w oparciu o listę sprawdzającą dla oceny wniosku o płatność, zgodnie z zasadą „dwóch par oczu”¹⁵⁹;
- czynności tych dokonano terminowo, nie przekraczając wskazanego w Instrukcji wykonawczej terminu 23 dni roboczych¹⁶⁰, z wyjątkiem listy sprawdzającej dla oceny wniosku nr RPOP.10.03.00-16/0001/16-011-01 złożonego 31 stycznia 2019 r., co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- dokonano wyboru próby dokumentów podlegających szczegółowej weryfikacji¹⁶¹; nie przekraczając przy tym wskazanego w Instrukcji wykonawczej terminu 5 dni roboczych;

¹⁵⁴ 1/ Liczba osób, które uzyskały kwalifikacje lub nabyły kompetencje po opuszczeniu programu – 114,19%; 2/ Liczba osób w wieku 50 lat i więcej, które uzyskały kwalifikacje lub nabyły kompetencje po opuszczeniu programu (osoby) – 173,08% (225 osób); 3/ Liczba osób z niepełnosprawnościami, które uzyskały kwalifikacje lub nabyły kompetencje po opuszczeniu programu – 163,93% (100 osób); 4/ Liczba osób z terenów wiejskich, które uzyskały kwalifikacje lub nabyły kompetencje po opuszczeniu programu wskazano – 117,08% (100 osób); 5/ Liczba osób o niskich kwalifikacjach, która uzyskała kwalifikacje lub nabyła kompetencje po opuszczeniu programu – 268 osób (118,06%) i 6/ Liczba osób długotrwale bezrobotnych, które uzyskały kwalifikacje lub nabyły kompetencje po opuszczeniu programu – 79 osób (103,95%).

¹⁵⁵ Wskaźnik ten został nieosiągnięty z uwagi na brak zainteresowania przez grupę społeczną.

¹⁵⁶ Nr: RPOP.09.03.00-16-0028/16-001 – wniosek o zaliczkę, sprawozdawczy, RPOP.09.03.00-16-0028/16-002 i RPOP.09.03.00-16-0028/16-003 – wnioski rozliczające zaliczki, RPOP.09.03.00-16-0028/16-004 – końcowy, sprawozdawczy.

¹⁵⁷ Nr: RPOP.10.04.00-16-0001/16-005 za okres 2016-12-29 do 2017-04-24 oraz RPOP.10.04.00-16-0001/16-011 za okres 2018-10-25 do 2018-12-21. Nr: RPOP.07.04.00-16-0002/17-005 za okres 2018-06-01 do 2018-07-31 oraz RPOP.07.04.00-16-0002/17-006 za okres 2018-08-01 do 2018-10-31. Nr: RPOP.08.01.00-16-0007/16-006 za okres od 2017-08-01 do 2017-10-31 oraz RPOP.08.01.00-16-0007/16-008 za okres od 2018-01-01 do 2018-03-31. Nr: RPOP.09.03.00-16-0028/16-002 za okres od 2017-06-20 do 2017-08-31 i RPOP.09.03.00-16-0028/16-003 za okres od 2017-09-01 do 2017-11-30.

¹⁵⁸ 3 409,20 tys. zł – *Wsparcie kształcenia zawodowego w kluczowych dla regionu branżach*; 438,4 tys. zł – *Profilaktyka raka jelita grubego na terenie województwa opolskiego*; 641,3 tys. zł – *Telemedycyna szansą na lepsze życie*; 860,5 tys. zł – *Kompetencje cyfrowe kluczem do sukcesu*.

¹⁵⁹ Zasada „dwóch par oczu” – dotyczy procedury weryfikacji wniosku o płatność – każdy pracownik dokonujący weryfikacji wypełnia listę sprawdzającą dla oceny wniosku o płatność. W przypadku wniosku o płatność końcową, I lub II para oczu wypełnia listę sprawdzającą dla oceny wniosku o płatność końcową.

¹⁶⁰ 20 dni roboczych liczonych od dnia następnego po dniu wpływu wniosku o płatność/załączników do wniosku o płatność oraz 3 dni robocze na sporządzenie pisma/korespondencji w sprawie poprawek lub uzupełnień do wniosku o płatność.

¹⁶¹ Zgodnie z przyjętą przez IZ metodologią, do pogłębionej oceny wybiera się zawsze dokumenty o najwyższej kwocie wydatków kwalifikowalnych z każdej grupy, a jeżeli w próbie znajdują się dwa lub więcej dokumenty

- kwotę 8 462,50 zł uznano za wydatek niekwalifikowalny (6 770 zł koszty bezpośrednie oraz 1 692,50 zł koszty pośrednie) i wezwano beneficjenta¹⁶² do jej zwrotu na konto IZ RPO WO 2014-2020¹⁶³.

(akta kontroli str. 1677-2085, 2161-2376, 2466-2749, 2784-3354)

2.5. W ramach kontroli NIK poddano analizie dokumenty podlegające szczegółowej weryfikacji na kwotę 2 367,6 tys. zł¹⁶⁴ (dokumenty księgowe). Stwierdzono, że poniesione wydatki spełniają wymogi kwalifikowalności¹⁶⁵, w szczególności zostały one:

- przeznaczone na cele określone w umowie i wniosku o dofinansowanie projektu, uwzględnione w zakresie rzeczowym i finansowym projektu,
- poniesione w okresie kwalifikowalności wskazanym w umowie o dofinansowanie,
- faktycznie poniesione (w znaczeniu kasowym), należycie udokumentowane fakturą oraz dowodem zapłaty i prawidłowo opisane, a wydatki dotyczyły zakupu wyposażenia/wykonanych – potwierdzonych protokołem odbioru dostaw (sprzętu wyposażenia)/protokołem odbioru wykonanych robót, obiektu.

W toku kontroli NIK dokonano oględzin zakupionego w ramach ww. projektu wyposażenia¹⁶⁶. Wyposażenie było tożsame z wykazem sprzętu zawartym w umowie o dofinansowanie.

(akta kontroli str. 1677-2085, 2161-2376, 2466-2749, 2784-3354)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Wniosek o płatność nr RPOP.10.04.00-16-0001/16-011-01¹⁶⁷ został zweryfikowany w oparciu o listę sprawdzającą dla oceny wniosku o płatność po terminie wynikającym z Instrukcji wykonawczej/decyzji o dofinansowaniu¹⁶⁸ (po 23 dniach roboczych)¹⁶⁹.

Zastępca Dyrektora Departamentu Koordynacji Programów Operacyjnych wyjaśnił, że (...) rozliczanie projektu pn. „Wsparcie kształcenia zawodowego w kluczowych dla regionu branżach” jest skomplikowane i bardzo czasochłonne. Projekt z uwagi na dużą liczbę partnerów wymaga, oprócz weryfikacji wniosków o płatność, stałego monitorowania budżetu i wszelkich zmian niezbędnych do prawidłowej realizacji projektu. Sytuacja ta powoduje, że czas weryfikacji wniosków o płatność jest często wydłużony o analizy i ustalenia wykraczające poza zwykłą weryfikację wniosku, które są jednak niezbędne do prawidłowego rozliczenia. Wpływ na przekroczenie terminu miało też spiętrzenie pracy przy innych projektach w okresie rozliczania

dotyczące tego samego postępowania/tej samej umowy, do próby wybierany jest jeden dokument księgowy. Ponadto dobór próby dokumentów uzupełniany jest przez losowy dobór dwóch dokumentów księgowych.

¹⁶² Karolinę Chadzypangiotios-Jurkiewicz J&C GROUP – *Kompetencje cyfrowe kluczem do sukcesu*.

¹⁶³ Zwrotu dokonano 24 listopada 2017 r.

¹⁶⁴ Dokumenty księgowe na kwotę: 1 397,8 tys. zł w przypadku projektu *Wsparcie kształcenia zawodowego w kluczowych dla regionu branżach*; 208,4 tys. zł - *Profilaktyka raka jelita grubego na terenie województwa opolskiego*; 432,6 tys. zł – *Telemedycyna szansą osób starszych na lepsze życie* oraz 328,8 tys. zł - *Kompetencje cyfrowe kluczem do sukcesu*.

¹⁶⁵ Z wyjątkiem kwoty 6 320 zł z 28 800 zł (faktura nr 2017/8/7 z 14 sierpnia 2017 r.) – którą IZ uznała za niekwalifikowalną – dot. projektu *Kompetencje cyfrowe kluczem do sukcesu*.

¹⁶⁶ Centrum wiertarsko-frezarskiego wraz z wyposażeniem narzędziowym oraz tokarka CNC wraz z wyposażeniem narzędziowym Zakupował Partner Projektu (Miasto Opole). Sprzęt przekazano jednostce organizacyjnej Miasta Opole (Zespołowi Placówek Oświatowych w Opolu) w ramach zadania *Wsparcie Kształcenia Zawodowego w kluczowych dla regionu branżach – Zakup zestawów dydaktycznych (w tym specjalistycznych) – pracownia CNN*.

¹⁶⁷ Wniosek złożony przez Miasto Opole – Lidera i Partnerów 31 stycznia 2019 r. zweryfikowano 25 marca 2019 r.

¹⁶⁸ § 13 ust. 2 decyzji o dofinansowaniu nr RPOP.10.04.00-16-0001/16-00 Projektu *Wsparcie kształcenia zawodowego w kluczowych dla regionu branżach*.

¹⁶⁹ Termin upłynął 5 lutego 2019 r.

niniejszych wniosków o płatność, które również wymagały poświęcenia czasu na wnikliwą weryfikację w tym samym czasie.

(akta kontroli str. 1677-2085, 3332)

OCENA CZĄSTKOWA

Do końca 2018 r. IZ osiągnęła cele pośrednie postępu rzeczowego i finansowego (ramy wykonania) RPO WO 2014-2020 dla osi priorytetowych objętych *Obszarem Strategicznym Interwencji Depopulacja*. W przypadku każdej z tych osi następował postęp w wydatkowaniu alokacji środków UE przewidzianych na poszczególne działania. Cel certyfikacji wydatków na 2019 r., wg stanu na 30 czerwca 2019 r., został zrealizowany w wysokości 341 941 tys. zł, tj. 60,58%.

IZ sprawowała nadzór nad realizacją projektów objętych próbą kontrolą NIK. W szczególności siedem spośród ośmiu wniosków o płatność weryfikowano zgodnie z procedurami określonymi w Instrukcji wykonawczej, a przeprowadzone kontrole u beneficjentów stanowiły realizację przyjętych założeń (planów) w tym zakresie. Zakres przedmiotowy tych kontroli obejmował dokumentację związaną z realizacją projektu. W przypadku dwóch projektów stwierdzono nieprawidłowości polegające na naruszeniu zasady konkurencyjności oraz przepisów o udzieleniu zamówień publicznych, w wyniku których nałożono na beneficjenta korekty finansowe.

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi

Pakiet przyjętych wskaźników produktów i rezultatów Programu SSD nie był w pełni spójny z pakietem przyjętym w RPO WO 2014-2020. Spośród 26 wskaźników Programu SSD, jedynie 15 posiadało swoje odpowiedniki w RPO WO 2014-2020.

Wnioski pokontrolne

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

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 Opolu. 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

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag.

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.

Opole, 10 stycznia 2020 r.

Kontrolerzy:

Damian Mielcarek
główny specjalista kontroli państwowej

/-/

.....
podpis

Marlena Przybylak
starszy inspektor kontroli państwowej

/-/

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

Dyrektor
Delegatury NIK w Opolu
Iwona Zyman

/-/

.....
podpis

Na podstawie art. 35c ust. 1 ustawy o NIK w powyższym tekście dokonano sprostowania oczywistych omyłek pisarskich poprzez:

- 1/ dodanie na str. 9 w wierszu 20 od dołu po kwocie 22 732,89 wyrazu „zł”;
- 2/ zastąpienie na str. 10 w wierszu 5 od dołu wyrazu „Złącznik” wyrazem „Załącznik”;
- 3/ zastąpienie na str. 17 w wierszu 5 od góry wyrazu „Mirkopakiet” wyrazem „Mikropakiet”;
- 4/ zastąpienie na str. 30 w wierszu 3 od dołu wyrazu „fofinasowaniu” wyrazem „dofinansowaniu”.
- 5/ zastąpienie na str. 24 w wierszu 14 od góry kwoty „1 070 790,1 tys. zł” kwotą „1 079 790,1 tys. zł”.

Zmian w wystąpieniu dokonała:

Iwona Zyman, Dyrektor Delegatury NIK w Opolu

DYREKTOR
Delegatury NIK w Opolu

.....
podpis
Iwona Zyman