



LPO-4101-007-00/2014  
Nr ewid. 174/2014/P/14/103/LPO

Informacja o wynikach kontroli

**NADZÓR WOJEWODÓW  
NAD WYKONYWANIEM  
PRZEZ JEDNOSTKI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO  
WYBRANYCH ZADAŃ ZLECONYCH  
Z ZAKRESU ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ**

## MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

## WIZJA

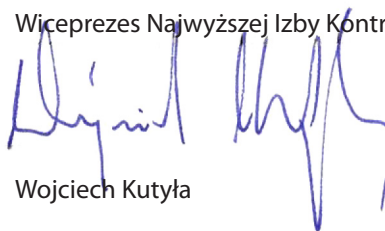
Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Dyrektor Delegatury NIK w Poznaniu:  
Andrzej Aleksandrowicz



### Akceptuję:

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli



Wojciech Kutyla

### Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Krzysztof Kwiatkowski

Warszawa, dnia 10.12.14 r.

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

[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

<b>1. ZAŁOŻENIA KONTROLI .....</b>	<b>4</b>
1.1. Temat i numer kontroli.....	4
1.2. Uzasadnienie podjęcia kontroli .....	4
1.3. Cele i zakres przedmiotowych badań kontrolnych .....	4
1.4. Zakres podmiotowy kontroli i okres objęty kontrolą .....	4
1.5. Podstawa prawna, kryteria kontroli .....	4
<b>2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI.....</b>	<b>5</b>
2.1. Ocena kontrolowanej działalności .....	5
2.2. Uwagi końcowe i wnioski .....	6
<b>3. ISTOTNE USTALENIA KONTROLI.....</b>	<b>8</b>
3.1. Organizacja kontroli i nadzoru wojewodów nad realizacją zadań zleconych z zakresu administracji rządowej.....	8
3.2. Funkcjonowanie kontroli i nadzoru wojewodów nad realizacją wybranych zadań zleconych .....	9
3.2.1. Zadania z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa .....	9
3.2.2. Zadania z zakresu pomocy społecznej .....	13
3.3. Planowanie i podział środków na realizację wybranych zadań zleconych z zakresu administracji rządowej .....	18
3.4. Realizacja wybranych zadań zleconych z zakresu administracji rządowej .....	19
3.4.1. Realizacja zadań zleconych z zakresu gospodarowania nieruchomościami oraz przeciwdziałania przemocy w rodzinie .....	19
3.4.2. Realizacja zadania zleconego w zakresie organizacji i świadczenia specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi.....	22
<b>4. INFORMACJE DODATKOWE .....</b>	<b>26</b>
4.1. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli .....	26
<b>5. ZAŁĄCZNIKI.....</b>	<b>27</b>

### 1.1 Temat i numer kontroli

Kontrola nr P/14/103 – „Nadzór wojewodów nad wykonywaniem przez jednostki samorządu terytorialnego wybranych zadań zleconych z zakresu administracji rządowej”.

### 1.2 Uzasadnienie podjęcia kontroli

Kontrola została podjęta z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli. Analiza ryzyka w obszarze realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, dokonana na podstawie wyników przeprowadzonych w latach ubiegłych kontroli problemowych<sup>1</sup>, wskazała na znaczne prawdopodobieństwo wystąpienia nieprawidłowości. Z analizy tej wynika, że jedną z prawdopodobnych przyczyn nieprawidłowej realizacji przez jednostki samorządu terytorialnego zadań zleconych, może być sposób sprawowania przez wojewodów nadzoru nad wykonywaniem tego rodzaju zadań, który nie przyczyniał się do ich skutecznej i efektywnej realizacji.

### 1.3 Cele i zakres przedmiotowych badań kontrolnych

Celem kontroli była ocena skuteczności i rzetelności nadzoru prowadzonego przez wojewodów nad wykonywaniem przez jednostki samorządu terytorialnego (j.s.t.) wybranych zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, dotyczących gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa oraz pomocy społecznej.

Ocena dotyczyła:

- organizacji kontroli i nadzoru wojewodów nad realizacją zadań zleconych z zakresu administracji rządowej,
- skuteczności sprawowania kontroli i nadzoru wojewodów nad realizacją wybranych zadań zleconych,
- rzetelności planowania i podziału przez wojewodów środków na realizację wybranych zadań zleconych z zakresu administracji rządowej,
- prawidłowości i efektywności realizacji wybranych zadań zleconych z zakresu administracji rządowej oraz planowania i wydatkowania środków na realizację tych zadań przez jednostki samorządu terytorialnego.

### 1.4 Zakres podmiotowy kontroli i okres objęty kontrolą

Kontrole przeprowadzone zostały w 30 podmiotach: sześciu urzędach wojewódzkich, 12 starostwach powiatowych i 12 ośrodkach pomocy społecznej<sup>2</sup>. Kontrolą objęto lata 2011–2013.

### 1.5 Podstawa prawna, kryteria kontroli

Kontrole w urzędach wojewódzkich zostały przeprowadzone na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>3</sup> i były prowadzone pod względem legalności, gospodarności, rzetelności i celowości. Kontrole w starostwach oraz ośrodkach pomocy społecznej zostały przeprowadzone na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK i były prowadzone pod względem legalności, gospodarności i rzetelności<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Por. kontrole: P/11/160 *Aktualizacja opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa przez wybranych starostów w województwie wielkopolskim*; P/12/016 *Wykonanie wniosków z kontroli działań organów administracji publicznej na rzecz uregulowania stanu faktycznego i prawnego nieruchomości Skarbu Państwa i nieruchomości stanowiących zasób gminny*; P/12/107 *Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie przez administrację publiczną*.

<sup>2</sup> Wykaz jednostek objętych kontrolą przedstawiony został w załączniku nr 2 do Informacji.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

<sup>4</sup> Art. 5 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.).

### 2.1 Ocena kontrolowanej działalności

**Najwyższa Izba Kontroli ocenia jako nieskuteczny nadzór nad realizacją przez jednostki samorządu terytorialnego, stanowiących przedmiot niniejszej kontroli, zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, dotyczących gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa oraz pomocy społecznej, sprawowany przez wojewodów w latach 2011–2013.**

Nadzór wojewodów ograniczał się do gromadzenia informacji o realizowanych zadaniach, których źródłem były przeprowadzane w j.s.t. kontrole oraz dane zawarte w sprawozdaniach z realizacji zadań zleconych składanych przez te jednostki. Wojewodowie nie pozyskiwali i nie analizowali informacji mających na celu rozpoznanie potrzeb w obszarach, w których powinny być realizowane zadania zlecone oraz mających na celu oszacowanie kosztów ich realizacji, co prowadziło do niepodejmowania działań nadzorczych w sytuacjach wymagających takich działań. Ponadto, wojewodowie nie posiadali danych na temat istnienia faktycznych potrzeb na obszarze właściwości miejscowej tych j.s.t., które nie zgłosiły zamiaru realizacji określonych zadań zleconych.

1. Żaden z kontrolowanych wojewodów nie miał własnej koncepcji nadzoru nad realizacją przez j.s.t. wybranych zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, która w sposób jednoznaczny definiowałaby rolę nadzoru, stawiane przed nim cele i narzędzia służące do jego sprawowania. W następstwie tego, nieskuteczny był zarówno sposób zorganizowania, jak i sposób sprawowania nadzoru w poszczególnych urządach wojewódzkich. Nadzór nie miał bowiem charakteru systemowego i opierał się wyłącznie na wybranych i najbardziej powszechnych narzędziach, jakimi są kontrole realizacji zadań zleconych i formalna analiza sprawozdań z ich realizacji. Jednocześnie, liczba prowadzonych kontroli w stosunku do liczby jednostek realizujących zadania zlecone była stosunkowo niewielka, a ustalenia dokonywane w ich trakcie i formułowane na ich podstawie oceny były często nierzetelne i nietrafne. Wojewodowie nie weryfikowali także informacji zamieszczonych w sprawozdaniach z realizacji zadań zleconych, co przy znacznej skali błędów, istotnie ograniczało wiarygodność danych w nich zawartych (str. 8–17).

Wojewodowie planowali i dzielili środki mające służyć realizacji zadań zleconych, po uprzedniej analizie zapotrzebowań zgłaszanych przez j.s.t. oraz po merytorycznej ocenie celowości zaproponowanych wydatków rzeczowych. Żaden z wojewodów nie prowadził jednak własnej kalkulacji kosztów realizacji zadań zleconych i nie porównywał kosztów realizacji tych samych zadań przez poszczególne j.s.t., co nie pozostawało bez wpływu na znaczne ich zróżnicowanie, zarówno w skali województwa, jak i kraju. W ten sposób wojewodowie nie wykorzystywali możliwości promowania dobrych praktyk wpływających na zwiększenie efektywności finansowania realizowanych zadań zleconych (str. 18–19).

2. Niska jakość nadzoru wojewodów nie przyczyniała się do właściwej realizacji zadań zleconych. Przeprowadzona przez NIK, w starostwach i ośrodkach pomocy społecznej, kontrola realizacji wybranych zadań zleconych z zakresu administracji rządowej wykazała, że większość tych jednostek nie realizowała zadań w sposób rzetelny, a tym bardziej skuteczny i efektywny. Dotyczyło to zarówno zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami, jak i z zakresu świadczeń społecznych.

Starostowie nie dysponowali wiarygodnymi ewidencjami nieruchomości Skarbu Państwa, czyli bazą do prowadzenia racjonalnej gospodarki tym majątkiem publicznym. W konsekwencji, nie było możliwe rzetelne zrealizowanie zadań zleconych ustawą o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz j.s.t. Wojewodowie pozostawili także rozpoznanie potrzeb w zakresie świadczeń pomocy społecznej jednostkom samorządu

terytorialnego realizującym te zadania zlecone. Oznacza to, że sformułowana w sposób nierzetelny ocena braku potrzeb społeczności lokalnej w zakresie pomocy społecznej, dokonana przez j.s.t., może stanowić podstawę do faktycznego odstąpienia od realizacji tych zadań zleconych i uniknięcia w tym zakresie nadzoru wojewodów (str. 19–25).

Wymiar finansowy stwierdzonych nieprawidłowości wyniósł łącznie 518 713,32 zł<sup>5</sup>. Na kwotę tę złożyły się przede wszystkim wydatki na świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi przez osoby, które nie posiadały wymaganych do tego kwalifikacji oraz wydatki na utrzymanie nieruchomości Skarbu Państwa, które starostowie pokrywali z budżetów powiatów.

## 2.2 Uwagi końcowe i wnioski

Wyniki kontroli wskazują na słabość nadzoru wojewodów nad realizacją przez jednostki samorządu terytorialnego zadań zleconych z zakresu administracji rządowej oraz na niedostateczną efektywność i skuteczność j.s.t. w wykonywaniu tych zadań. W ocenie NIK, konieczna jest zmiana podejścia wojewodów do ich roli w obszarze nadzoru nad realizacją zadań zleconych, w szczególności w zakresie gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, gdyż kolejne kontrole NIK<sup>6</sup> niezmiennie wykazują podobną skalę i zakres nieprawidłowości występujących w tym obszarze.

Obecnie nadzór wojewodów nad realizacją przez jednostki samorządu terytorialnego zadań zleconych z zakresu administracji rządowej postrzegany jest jako środek oddziaływania w sytuacjach istotnego zagrożenia realizacji tych zadań i służy przede wszystkim ograniczeniu negatywnych zjawisk. Jest to następstwem zarówno braku normatywnej definicji nadzoru, jak i koncepcji nadzoru wojewodów nad realizacją przez j.s.t. zadań zleconych z zakresu administracji rządowej oraz sposobu sprawowania nadzoru, który jest wypadkową istniejących regulacji prawnych, a także wiedzy, doświadczenia i dotychczasowej praktyki osób wykonujących obowiązki nadzorcze.

Zdaniem NIK, nadzór wojewodów nie powinien koncentrować się wyłącznie na zapewnieniu przestrzegania prawa przez j.s.t. realizujące zadania zlecone. Celem nadzoru powinna być przede wszystkim skuteczna i efektywna realizacja przez j.s.t. zadań zleconych oraz wsparcie tych jednostek w realizacji powierzonych im zadań. Z tego powodu nadzór powinien być sprawowany w sposób systemowy, a nie ograniczać się jedynie do działań interwencyjnych w następstwie zaistniałych nieprawidłowości. Wykorzystując dostępne narzędzia nadzoru wojewodowie powinni oceniać skuteczność i efektywność działań poszczególnych j.s.t. w obszarze realizowanych zadań zleconych, dążąc do harmonizacji i ujednoczenia podejmowanych przez nie działań. Z tego względu, w toku sprawowanego nadzoru, wojewodowie powinni dokonywać cyklicznej, sformalizowanej i ujednoczonej oceny realizacji zadań zleconych przez j.s.t., w oparciu o wszystkie informacje, będące w ich posiadaniu. Sprzyjałoby temu także:

- opracowanie w poszczególnych urzędach wojewódzkich dokumentów będących „polityką nadzoru”, które określałyby m. in. zasady i tryb sprawowania nadzoru oraz identyfikowały i określały sposób wykorzystania wszystkich narzędzi nadzoru przewidzianych w istniejących regulacjach prawnych;

<sup>5</sup> Finansowe rezultaty kontroli obejmują faktyczne albo potencjalne finansowe lub sprawozdawcze skutki nieprawidłowości ujawnione w związku z prowadzonym postępowaniem kontrolnym, a także korzyści finansowe, jakie uzyskane zostały lub zostaną w wyniku przedsięwzięć będących wynikiem tego postępowania.

<sup>6</sup> Por. przypis 1.

- rozbudowanie systemu pozyskiwania danych (obok okresowych sprawozdań z realizacji zadań zleconych) w oparciu o narzędzia informatyczne i elektroniczny przepływ danych. Niezależnie od informacji wymaganych przepisami prawa w sprawozdaniach, wojewodowie powinni pozyskiwać dane pozwalające na dokonanie oceny realizowanego zadania zleconego, w tym informacje o faktycznych problemach i zagrożeniach w realizacji tego zadania oraz powinni zapewniać weryfikowalność danych zawartych w sprawozdaniach tak, aby w sposób rzetelny obrazowały one przebieg realizacji zadań zleconych;
- wprowadzenie rozwiązań organizacyjnych zapewniających cykliczną kontrolę wszystkich zadań zleconych oraz dokonywanie rzetelnych ustaleń w trakcie prowadzonych kontroli i ocen według ujednoczonych kryteriów.

Mając na uwadze sformułowane oceny i uwagi, NIK wnosi do Prezesa Rady Ministrów, aby podjął działania w celu opracowania standardów nadzoru wojewodów nad realizacją przez j.s.t. zadań zleconych z zakresu administracji rządowej. Standardy takie powinny definiować rolę nadzoru, stawiane przed nim cele i sposoby wykorzystywania narzędzi jego sprawowania oraz ujednoczyć metody sprawowania nadzoru<sup>7</sup>. Na konieczność wzmocnienia i usystematyzowania nadzoru wojewodów nad realizacją przez j.s.t. zadań zleconych z zakresu administracji rządowej wskazywały już wcześniejsze kontrole NIK<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Na konieczność opracowania standardów nadzoru, lecz w odniesieniu do ministrów kierujących poszczególnymi działami administracji, wskazuje także przygotowana przez Departament Kontroli i Nadzoru w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów analiza wybranych obszarów funkcjonowania nadzoru w administracji rządowej, zamieszczona na stronie internetowej <http://bip.kprm.gov.pl/kpr/bip-kancelarii-prezesa/kontrola-i-nadzor/nadzor/wybrane-analizy-i-infor/583,Wybrane-analizy-i-informacje-z-zakresu-nadzoru.html>

<sup>8</sup> P/10/139 *Zagospodarowanie nieruchomości stanowiących mienie województw i powiatów* – sformułowane po tej kontroli wnioski dotyczyły wzmocnienia nadzoru nad wykonywaniem przez podmioty zobowiązane do realizacji zadań wynikających z ustawy o ujawnieniu w księgach wieczystych własności Skarbu Państwa, w tym w szczególności w zakresie regulowania stanu prawnego nieruchomości.

P/11/160 *Aktualizacja opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa* – wnioski dotyczyły wzmocnienia nadzoru wojewody nad działalnością starostów w kontrolowanym zakresie.

### 3.1 Organizacja kontroli i nadzoru wojewodów nad realizacją zadań zleconych z zakresu administracji rządowej

Regulaminy organizacyjne każdego ze skontrolowanych urzędów wojewódzkich, a także regulaminy organizacyjne poszczególnych wydziałów, zawierały postanowienia dotyczące nadzoru nad realizowaniem zadań zleconych z zakresu administracji rządowej. Jednak w co drugim urzędzie<sup>9</sup> podczas wyznaczania zakresu tego nadzoru pominięto część, spośród zleconych 40 ustawami zadań<sup>10</sup>. I tak: w Wielkopolskim Urzędzie Wojewódzkim w Poznaniu żadnej komórce organizacyjnej nie powierzono nadzoru i kontroli nad realizacją zadań wynikających z jednej ustawy<sup>11</sup>, natomiast w Podkarpackim Urzędzie Wojewódzkim w Rzeszowie i w Lubuskim Urzędzie Wojewódzkim w Gorzowie Wielkopolskim – z dwóch ustaw<sup>12</sup>. Uzasadnieniem dla odstąpienia od powierzenia nadzoru i kontroli nad realizacją zadań wynikających z tych ustaw był dla wojewodów m.in. brak informacji o nieprawidłowościach w realizowaniu tych zadań oraz niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości. Celem sprawowanego nadzoru jest nie tylko zabezpieczenie przed niewłaściwą realizacją zadań zleconych, ale także zapewnienie optymalnego (skutecznego i efektywnego) ich wykonywania.

Żaden z wojewodów nie ustanowił odrębnych, pisemnych procedur, które określałyby zasady i sposoby sprawowania nadzoru nad realizowaniem przez jednostki samorządu terytorialnego zadań zleconych. Chociaż nie ma ustawowego obowiązku określenia takich zasad, to wypracowana w ten sposób standaryzacja nadzoru sprzyjałaby jego rzetelności i skuteczności. Tymczasem, wszyscy wojewodowie szczegółowo określili tylko jedno z narzędzi tego nadzoru jakim jest kontrola, ustalając zasady planowania i przeprowadzania kontroli zadań zleconych. Kontrole te przeprowadzane były według zatwierdzonych przez wojewodów rocznych planów kontroli, opracowanych na podstawie propozycji kierowników poszczególnych komórek organizacyjnych urzędu. Przy opracowywaniu planów rocznych uwzględniano w szczególności wyniki wcześniejszych kontroli i audytów, terminy przeprowadzania ostatnich kontroli, skargi, wnioski oraz inne sygnały o nieprawidłowościach w pracy kontrolowanych jednostek, kwoty wydatkowanych środków publicznych, wyniki badań i analiz (w tym analizy ryzyka) oraz terminowość i rzetelność sporządzanych sprawozdań. Pomimo to, czterech wojewodów<sup>13</sup> odstąpiło od kontrolowania w latach 2011–2013 części zadań zleconych ustawami, tłumacząc to dużym obciążeniem innymi obowiązkami nadzorczymi i sporadycznym realizowaniem tych zadań, a nie wynikami przeprowadzonych badań i analizy ryzyk związanych z realizacją tych zadań. Na przykład:

<sup>9</sup> W Wielkopolskim Urzędzie Wojewódzkim w Poznaniu, Podkarpackim Urzędzie Wojewódzkim w Rzeszowie oraz Lubuskim Urzędzie Wojewódzkim w Gorzowie Wielkopolskim.

<sup>10</sup> Listę tych zadań zleconych z zakresu administracji rządowej zawiera załącznik 3.

<sup>11</sup> Z dnia 4 marca 2010 r. o narodowym spisie powszechnym ludności i mieszkań w 2011 r. (Dz. U. Nr 47, poz. 277),

<sup>12</sup> W Podkarpackim Urzędzie Wojewódzkim w Rzeszowie – ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach Dz. U. z 2014 r., poz. 1153 i ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych Dz. U. z 2014 r., poz. 196, natomiast w Lubuskim Urzędzie Wojewódzkim w Gorzowie Wielkopolskim – ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatanach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego Dz. U. z 2012 r., poz. 400 ze zm. i ustawy z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie Dz. U. z 2013 r., poz. 1226 ze zm.

<sup>13</sup> Wojewodowie: wielkopolski, podlaski, podkarpacki i lubuski.

- wojewoda wielkopolski nie przeprowadził kontroli realizacji zadań zleconych wskazanych w dziewięciu ustawach oraz nie podejmował działań nadzorczych wobec j.s.t. realizujących te zadania<sup>14</sup>;
- wojewoda podkarpacki nie przeprowadził kontroli realizacji zadań zleconych wskazanych aż w 16 ustawach.

Wywiązywanie się z obowiązku nadzoru i kontroli realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej było przedmiotem kontroli wewnętrznej oraz audytu we wszystkich skontrolowanych urzędach wojewódzkich. Poczynione w toku tych kontroli i audytów ustalenia w zakresie kontroli i nadzoru zadań zleconych, potwierdzone zostały także w niniejszej kontroli. I tak: w województwie świętokrzyskim, w przyjętym cyklu kontroli, kontrolą nie zostały objęte wszystkie planowane jednostki<sup>15</sup>, w województwie podlaskim cykl kontroli wybranych zadań zleconych obejmował 15 lat<sup>16</sup>, a na terenie województwa kujawsko-pomorskiego były jednostki organizacyjne pomocy społecznej, które od 2004 r. nie zostały ani razu skontrolowane przez służby wojewodów<sup>17</sup>.

## 3.2 Funkcjonowanie kontroli i nadzoru wojewodów nad realizacją wybranych zadań zleconych

### 3.2.1. Zadania z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa

1. W latach objętych kontrolą wszyscy wojewodowie kontrolowali realizowanie przez starostów zadania zleconego ustawą z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>18</sup>, jakim jest gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa, ale tylko wojewoda podkarpacki skontrolował realizację tego zadania zleconego przez każdego ze starostów na terenie województwa podkarpackiego. W województwie kujawsko-pomorskim kontrolą taką objęty został zaledwie co trzeci starosta.

W ocenie NIK, ważne jest aby pomimo braku wyraźnego, ustawowego obowiązku, wojewodowie w miarę możliwości, dokonywali cyklicznej i rzetelnej kontroli wszystkich jednostek realizujących poszczególne zadania zlecone. Kontrola realizacji zadań zleconych jest bowiem jednym z podstawowych narzędzi nadzoru. Jej znaczenie wynika przede wszystkim z różnorodnych funkcji, które może sprawować poczynając od wykrywania i zapobiegania nieprawidłowościom, po usprawnienie działań stanowiących przedmiot kontroli.

Zakres kontroli prowadzonych przez wojewodów obejmował realizację obowiązków nałożonych na starostów ustawą o gospodarce nieruchomościami. Było to przede wszystkim prowadzenie ewidencji zasobu nieruchomości Skarbu Państwa oraz nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste, sporządzanie planów wykorzystania tego zasobu nieruchomości oraz rocznych sprawozdań z gospodarowania tym zasobem, a także dokonywanie aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości i trwałego zarządu.

<sup>14</sup> Ustawy z dnia 15 listopada 1984 o podatku rolnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 1381), ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2013 r., poz. 427), ustawy z dnia 14 lipca 1983 o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz. U. z 2011 r., Nr 123, poz. 698), ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2011 r., Nr 11, poz. 59), ustawy z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rybactwie śródlądowym (Dz. U. z 2009 r., Nr 189, poz. 1471), ustawy z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach (Dz. U. z 1991 r., Nr 46, poz. 203), ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2013 r., poz. 1205 ze zm.), ustawy z dnia 26 marca 1982 o scalaniu i wymianie gruntów (Dz. U. z 2003 r., Nr 178, poz. 1749) i ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2012 r., poz. 1187).

<sup>15</sup> Audyt prowadzony był w Wydziale Spraw Obywatelskich.

<sup>16</sup> Audyt prowadzony był w Wydziale Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców.

<sup>17</sup> W zakresie dotyczącym realizacji budżetu pomocy społecznej.

<sup>18</sup> Dz. U. z 2014 r., poz. 518 ze zm.

Trzech<sup>19</sup>, spośród sześciu skontrolowanych wojewodów, przeprowadzało kontrolę realizacji tego zadania zleconego w sposób nierzetelny, wyjaśniając to przede wszystkim ograniczonymi ramami czasowymi prowadzonych kontroli (1 dzień) oraz brakiem przepisów, określających w sposób szczegółowy działania, które należy podjąć w ramach realizacji tego zadania zleconego. W ocenie NIK, faktyczną przyczyną był jednak brak należytej staranności w wykonywaniu obowiązków służbowych przez pracowników wojewody przeprowadzających te kontrole oraz to, że wojewodowie nie korzystali odpowiednio z ustaleń tych kontroli. Na przykład:

- wojewodowie wielkopolski i podlaski pozytywnie ocenili realizację przez starostów obowiązku prowadzenia ewidencji zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, pomimo że wyniki przeprowadzonych przez nich kontroli nie dawały podstaw do takiej oceny. Skontrolowane ewidencje zasobu nieruchomości Skarbu Państwa nie zawierały bowiem wszystkich danych wskazanych w art. 23 ust. 1 pkt 1 i ust. 1 c ustawy o gospodarce nieruchomościami. Dotyczyło to np. danych o przeznaczeniu nieruchomości w planie miejscowym lub studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, daty ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego lub trwałego zarządu, informacji o zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości i toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych<sup>20</sup>. Wojewoda wielkopolski pozytywnie ocenił realizację przez starostów tego obowiązku, pomimo że we wszystkich skontrolowanych starostwach powiatowych ewidencje zasobu nieruchomości Skarbu Państwa prowadzone były według działek ewidencyjnych (zamiast nieruchomości), w ramach ewidencji gruntów i budynków. Wojewoda wielkopolski przekonywał, że kontrolerzy mieli świadomość, iż ewidencja gruntów i budynków nie jest tożsama z ewidencją zasobu nieruchomości Skarbu Państwa i posiada ograniczoną funkcjonalność, jednak dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków są najbardziej aktualne. Wojewodowie wielkopolski i podlaski pozytywnie ocenili również sporządzone przez starostów plany wykorzystania nieruchomości Skarbu Państwa<sup>21</sup>, pomimo że plany te nie zawierały informacji wymaganych w art. 23 ust. 1d ustawy o gospodarce nieruchomościami. W szczególności, braki te dotyczyły: zestawienia powierzchni zasobu nieruchomości Skarbu Państwa i znajdujących się w użytkowaniu wieczystym, prognoz dotyczących udostępnienia nieruchomości zasobu oraz nabywania nieruchomości do zasobu, poziomu wydatków związanych z udostępnieniem nieruchomości zasobu oraz nabywaniem nieruchomości do zasobu, prognoz wpływów z gospodarowania nieruchomościami, programów zagospodarowania nieruchomości zasobu.
- wojewoda świętokrzyski, pomimo stwierdzenia, w toku kontroli prowadzonej w 2011 r., nieprawidłowości w zakresie ewidencjonowania nieruchomości Skarbu Państwa w Urzędzie Miasta Kielce, nie wystosował do kierownika kontrolowanej jednostki wystąpienia pokontrolnego, zawierającego w szczególności ocenę badanej działalności, czym naruszył § 22 pkt 1 zarządzenia 122/2009 wojewody świętokrzyskiego z dnia 31 grudnia 2009 r. w sprawie szczególnych warunków i trybu przeprowadzania kontroli zewnętrznej przez pracowników Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach. Zgodnie z tym przepisem, wystąpienie pokontrolne powinno zawierać ocenę badanej działalności, a w przypadku stwierdzonych nieprawidłowości, wskazanie osób odpowiedzialnych za ich powstanie oraz uwagi, wnioski i zalecenia pokontrolne. Według wojewody, zaniechanie to wynikało z uzyskanej w trakcie kontroli informacji, że kontrolowana jednostka zamierza zakupić program komputerowy, umożliwiający prawidłowe ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa, co jednak nie usprawiedliwia nierespektowania przez pracowników obowiązujących w Urzędzie uregulowań wewnętrznych.

Podkreślić należy, że nietrafne i nieuprawnione – z punktu widzenia rzetelności postępowania – oceny realizowania przez starostów obowiązku ewidencjonowania nieruchomości Skarbu Państwa utrwały niezgodny z ustawą o gospodarce nieruchomościami sposób wywiązywania się starostów z obowiązków nałożonych tą ustawą. Skutkowały także brakiem rzetelnych danych o liczbie i powierzchni nieruchomości Skarbu Państwa należących do zasobu oraz nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste, gdyż na ich podstawie były sporządzane i przesyłane wojewodom sprawozdania z gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa.

<sup>19</sup> Wojewodowie: wielkopolski, podlaski i świętokrzyski.

<sup>20</sup> Nieprawidłowości te dotyczyły wszystkich skontrolowanych starostów w województwie wielkopolskim i czterech starostów z województwa podlaskiego.

<sup>21</sup> Sporządzone przez Starostę w Hajnówce oraz przez sześciu, spośród 12 objętych kontrolą starostów na terenie województwa wielkopolskiego: ostrzeszowskiego, poznańskiego, pleszewskiego, wrzesińskiego, szamotulskiego i Miasta Konin.

**2.** Wszyscy kontrolowani wojewodowie posiadali informacje o nieruchomościach Skarbu Państwa, w tym o liczbie i powierzchni nieruchomości należących do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa oraz oddanych w użytkowanie wieczyste, a także o wielkości dochodów z tytułu odpłatnego udostępniania nieruchomości Skarbu Państwa. Źródłem tych informacji były coroczne sprawozdania z gospodarowania zasobem składane przez starostów (pojedynczy przypadek niewyegzekwowania tego obowiązku dotyczył wojewody podlaskiego i starosty hajnowskiego). Dokonywana przez wojewodów analiza tych sprawozdań koncentrowała się jednak tylko na terminowości ich przekazania oraz kompletności danych w nich zawartych. Wojewodowie, tłumacząc się brakiem czasu i odpowiednich narzędzi informatycznych, nie weryfikowali rzetelności tych danych, dlatego też dużym problemem była ograniczona wiarygodność przesyłanych sprawozdań. Kontrola prowadzona w poszczególnych starostwach wykazała bowiem, że wpisywane były do nich nieścisłe lub nieprawdziwe dane, które zniekształcały obraz rzeczywistości. W następstwie braku pogłębionej analizy danych zawartych w sprawozdaniach, wojewodowie nie wykorzystywali ich do oceny realizacji zadań przez poszczególne j.s.t.<sup>22</sup>. Dla przykładu: przeprowadzona przez NIK analiza siedmiu sprawozdań dotyczących gospodarowania nieruchomościami w 2013 r., złożonych przez starostów wojewodzie podlaskiemu, wykazała, że trzech z nich nie wywiązywało się z obowiązku aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa, co miało wpływ na zmniejszenie przychodów Skarbu Państwa z tego tytułu<sup>23</sup>. W powiecie bielskim, 43 z 56 nieruchomości znajdujących się w ewidencji, zostały po raz ostatni wycenione w latach 2004–2008. W powiecie zambrowskim, ostatniej aktualizacji wartości 86 z 90 nieruchomości znajdujących się w wykazie dokonano w latach 2007–2008. W Łomży z 245 nieruchomości znajdujących się w użytkowaniu wieczystym, w 201 przypadkach ostatniej wyceny dokonano w latach 2007–2008.

Zdaniem NIK, trudno jest mówić o skutecznym i efektywnym nadzorowaniu realizacji zadań zleconych, jeżeli wojewodowie nie korzystali odpowiednio z jednego z podstawowych źródeł informacji o nadzorowanych zadaniach jakim są sprawozdania.

**3.** Spośród sześciu wojewodów objętych kontrolą, dwóch<sup>24</sup> nie kontrolowało, w latach 2011–2013, wykonywania przez starostów obowiązku składania we właściwych sądach rejonowych wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz wniosków o stwierdzenie nabycia przez Skarb Państwa własności nieruchomości (art. 2, 2a, 3 i 3a ustawy o ujawnieniu), uzasadniając to „innymi ważnymi zadaniami”, co zdaniem NIK nie może stanowić żadnego usprawiedliwienia. Pozostali wojewodowie skontrolowali od 29% do 80% starostów realizujących to zadanie. Najwięcej kontroli przeprowadził wojewoda wielkopolski (skontrolował 28 z 35 starostów), a najmniej wojewoda świętokrzyski (4 z 14 starostów). W trakcie prowadzonych przez siebie kontroli, żaden z wojewodów nie weryfikował rzetelności danych zamieszczonych w przedkładanych im sprawozdaniach z wykonania obowiązku składania wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa.

<sup>22</sup> Wszyscy wojewodowie, za wyjątkiem świętokrzyskiego.

<sup>23</sup> Obowiązek wyceny nieruchomości wynika z art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami i oznacza czynność faktyczną związaną z ustaleniem wartości nieruchomości. W art. 77 ust. 1 i 3 cytowanej ustawy zostało wskazane, że wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego może być aktualizowana (z urzędu lub na wniosek użytkownika wieczystego) nie częściej niż raz na 3 lata, jeżeli wartość tej nieruchomości ulegnie zmianie. Częstotliwość aktualizacji wyznaczać powinny zatem tendencje rynkowe.

<sup>24</sup> Kujawsko-pomorski oraz podlaski.

Czterech wojewodów<sup>25</sup> niedostatecznie nadzorowało także przekazywanie sprawozdań z wykonania obowiązku ujawnienia w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego:

- wojewoda podlaski, w okresie od 2011 r. do 24 sierpnia 2012 r., nie wyegzekwował od dziewięciu starostów obowiązku złożenia sprawozdań miesięcznych z wykorzystaniem Integrującej Platformy Elektronicznej (IPE), sześciu starostów złożyło jedynie część sprawozdań, a tylko dwóch przekazało wszystkie (starosta kolneński i prezydent Białegostoku). Nie realizowano także obowiązku składania sprawozdań półrocznych (zgodnie z art. 4a ust. 1 wymienionej ustawy), tj. 10 starostów i dwóch prezydentów miast na prawach powiatu nie złożyło sprawozdania za II półrocze 2012 r., a sześciu starostów i jeden prezydent miasta na prawach powiatu – za I półrocze 2013 r.;
- w województwie podkarpackim od 10 do 25 starostów, w poszczególnych miesiącach, przekazało wojewodzie sprawozdania miesięczne po upływie terminu wynikającego z obowiązującego do dnia 24 sierpnia 2012 r. przepisu art. 4 ust. 1 ustawy o ujawnieniu. Opóźnienia te wyniosły od 1 do 1100 dni w stosunku do terminu wynikającego z ww. przepisu<sup>26</sup>. W przypadku sprawozdań półrocznych, liczba starostw przekazujących sprawozdania z uchybieniem terminu wynosiła od 9 do 13, zaś opóźnienia od 1 do 365 dni;
- w województwie lubuskim żaden starosta nie spełnił ustawowego wymogu składania sprawozdań miesięcznych (do 24 sierpnia 2012 r.) i półrocznych (od 24 sierpnia 2012 r.). I tak np. starostowie: żarski, świebodziński i strzelecko-drezdenecki, w okresie od stycznia 2011 r. do czerwca 2014 r. na 24 wymagane sprawozdania nie przedłożyli odpowiednio 22, 20 i 21 sprawozdań;
- w województwie kujawsko-pomorskim starosta golubsko-dobrzyński i włocławski sprawozdania za II półrocze 2012 r. przekazali wojewodzie z opóźnieniem odpowiednio 526 i 541 dni.

Nadzór wojewodów nad realizacją tego zadania zleconego ograniczał się do sprawdzenia poprawności importu przekazywanych im sprawozdań do elektronicznego systemu IPE<sup>27</sup>, przekazywania starostom informacji i analiz dotyczących funkcjonowania tego systemu, wyjaśniania wątpliwości dotyczących ustawy i systemu informatycznego, upominania starostów, w przypadkach gdy nie wywiązywali się oni z obowiązku składania sprawozdań.

W ocenie NIK, z uwagi na epizodyczny charakter ustawy o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz j.s.t.<sup>28</sup>, wojewodowie w celu zapewnienia terminowego wykonania określonych w niej obowiązków powinni na bieżąco śledzić stopień zaawansowania realizacji zadania zleconego tą ustawą. Tymczasem, wskutek braku właściwych działań kontrolnych i nadzorczych, wojewodowie pomimo upływu wydłużonego terminu realizacji ustawy<sup>29</sup>, nie posiadali rzetelnych danych o stopniu zaawansowania prac, w tym o liczbie i powierzchni nieruchomości, które zostały, bądź też nie zostały dotychczas ujawnione w księgach<sup>30</sup>. Aktualne informacje pozyskali od starostów dopiero w trakcie kontroli NIK<sup>31</sup> wskazując, że proces ujawniania może potrwać

<sup>25</sup> Wojewoda podlaski, kujawsko-pomorski, podkarpacki i lubuski.

<sup>26</sup> Sprawozdania te zostały także przekazane z uchybieniem terminu wynikającego z zaleceń Głównego Geodety Kraju zawartych w piśmie z dnia 9 lutego 2011 r. Uchybienie terminu dotyczyło od 7 do 20 sprawozdań sporządzonych za poszczególne kwartały 2011 r. i 2012 r.

<sup>27</sup> Integrująca Platforma Elektroniczna – elektroniczny system wymiany danych katastralnych.

<sup>28</sup> Jak wynikało z pierwotnej treści ustawy i z uzasadnienia do jej projektu, osiągnięcie określonych nią celów miało trwać 18 miesięcy, następnie okres ten został przedłużony do 66 miesięcy.

<sup>29</sup> Starostowie, którzy przekazali niekompletne wykazy nieruchomości, w terminie do 19 maja 2013 r. mogli je uzupełnić, a także w terminie do 19 listopada 2013 r. złożyć we właściwych sądach rejonowych wnioski o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa lub wnioski o stwierdzenie nabycia nieruchomości objętych uzupełnieniem.

<sup>30</sup> Tj. o liczbie i powierzchni nieruchomości, które zostały nabyte w następstwie orzeczenia sądu stwierdzającego nabycie własności nieruchomości z mocy prawa oraz o liczbie nieruchomości, dla których założone zostały księgi wieczyste (a wcześniej nie były prowadzone).

<sup>31</sup> Oprócz starostów zobowiązane do ujawnienia prawa własności nieruchomości były także inne organy reprezentujące Skarb Państwa w sprawach gospodarowania nieruchomości, albo jednostki organizacyjne, którym powierzono wykonywanie prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa.

nawet do 2020 r. W następstwie braku informacji o przebiegu realizacji tego zadania zleconego żaden z kontrolowanych wojewodów nie potrafił oszacować wysokości środków niezbędnych do zakończenia procesu ujawniania w księgach wieczystych nieruchomości Skarbu Państwa.

### 3.2.2. Zadania z zakresu pomocy społecznej

1. W latach 2011–2013 wszyscy wojewodowie przeprowadzali kontrole dotyczące realizacji przez powiaty zadań zleconych ustawą o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie. Łącznie, wojewodowie przeprowadzili 55 takich kontroli, spośród których 16<sup>32</sup> związanych było z realizacją obowiązku tworzenia i prowadzenia specjalistycznych ośrodków wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie<sup>33</sup>, a 39 kontroli dotyczyło opracowania i realizacji programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie.

Najwięcej kontroli związanych z realizacją obowiązku tworzenia i prowadzenia specjalistycznych ośrodków wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie przeprowadził wojewoda podkarpacki, który mając na terenie województwa 4 takie ośrodki – przeprowadził 10 kontroli, natomiast wojewodowie wielkopolski i podlaski nie skontrolowali żadnego ze specjalistycznych ośrodków wsparcia położonych na terenie podległych im województw<sup>34</sup>. Pozostali wojewodowie przeprowadzili po jednej kontroli w każdym ze specjalistycznych ośrodków wsparcia. Wszyscy wojewodowie, za wyjątkiem świętokrzyskiego, stali na stanowisku, że liczba miejsc w specjalistycznych ośrodkach wsparcia funkcjonujących na terenie podległych im województw zaspokaja potrzeby w tym zakresie. Źródłem ich wiedzy o potrzebach były dla nich informacje o liczbie wykorzystanych miejsc przesyłane systematycznie przez specjalistyczne ośrodki wsparcia oraz brak sygnałów wskazujących, że są lub były osoby oczekujące na przyjęcie do tych ośrodków. Wojewoda świętokrzyski, jako jedyny wskazał, że korzystanie z pomocy oferowanej przez specjalistyczny ośrodek wsparcia jest utrudnione i zwrócił się do Ministra Pracy i Polityki Socjalnej o zabezpieczenie środków na uruchomienie drugiego takiego ośrodka<sup>35</sup>.

NIK zwraca uwagę na to, że dane zawarte w sprawozdaniach obrazujących liczbę wykorzystanych miejsc w ośrodkach wsparcia oraz informacje o braku sygnałów o osobach oczekujących na takie miejsca nie powinny być jedynymi narzędziami oceny realizacji zadań związanych ze wsparciem ofiar przemocy w rodzinie. Ośrodki te usytuowane są na terenie kilku starostw i stopień wykorzystania miejsc w tych ośrodkach jest pochodną „sprawności” całego systemu pomocy ofiarom przemocy domowej. Szczególnie ważne jest to, czy osoby potrzebujące pomocy **w innych starostwach** informowane są o możliwości skorzystania z tej formy pomocy i kierowane do ośrodków, **a to pozostawało poza obszarem zainteresowania wojewodów**. Wyniki badań systemu pomocy ofiarom przemocy w rodzinie ujawniały bowiem<sup>36</sup>, że szczególną uwagę należy zwrócić właśnie

<sup>32</sup> W tym w 2 kontrolach zbadano prawidłowość wykorzystania dotacji z rezerwy celowej na prowadzenie specjalistycznych ośrodków wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie.

<sup>33</sup> Na terenie kontrolowanych województw funkcjonowało 13 specjalistycznych ośrodków wsparcia, których zadaniem było udzielenie pomocy osobom dotkniętym przemocą w rodzinie i jej skutkami: trzy w województwie wielkopolskim, dwa w województwie podlaskim, dwa w województwie kujawsko-pomorskim, jeden w województwie świętokrzyskim, cztery w województwie podkarpackim i jeden w województwie lubuskim.

<sup>34</sup> Wojewoda wielkopolski przeprowadził dwie kontrole wykorzystania dotacji z rezerwy celowej na prowadzenie specjalistycznych ośrodków wsparcia.

<sup>35</sup> W odpowiedzi z dnia 30 października 2013 r. podsekretarz stanu w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej wyjaśnił, że nie przewiduje się utworzenia kolejnej takiej placówki z powodu braku środków finansowych na ten cel.

<sup>36</sup> <http://www.niebieskalinia.pl/pismo/wydania/dostepne-artykuly/5089-hostele-dla-ofiar-przemocy-nadzieja-a-rzeczywistosc>

na dostępność informacji o placówkach wspierających ofiary przemocy w rodzinie, gdyż problemem był brak wiedzy osób doświadczających przemocy na temat możliwości otrzymania wsparcia. Nie bez znaczenia pozostaje także fakt, że – jak pokazują wyniki niniejszej kontroli – dane zawarte w sprawozdaniach przedkładanych wojewodom były często nierzetelne, a prowadzenie ośrodków wsparcia pozostaje obowiązkiem powiatów, które niechętnie przyjmowały na siebie kolejne zobowiązania.

2. Znacznie rzadziej kontrolowane było zadanie dotyczące opracowania i realizacji programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie. W latach objętych kontrolą najmniej podmiotów (w porównaniu do liczby powiatów na terenie województwa) realizowało programy korekcyjno-edukacyjne dla sprawców przemocy w rodzinie na terenie województwa świętokrzyskiego (13 podmiotów), a najwięcej na terenie województwa lubuskiego (41 podmiotów). Najczęściej natomiast zadanie to kontrolował wojewoda podlaski (który kontrolą objął 27% wszystkich podmiotów), a najrzadziej wojewoda świętokrzyski (który skontrolował zaledwie 8% tych podmiotów).

Programy oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie z założenia trwają ściśle określony czas. Odstąpienie od ich kontroli w czasie gdy są realizowane (trwają poszczególne programy) może oznaczać, że zaistniałe nieprawidłowości, po ich zakończeniu, są w zasadzie niemożliwe do naprawienia, co może podważać cel realizacji tego rodzaju programów. Jest to szczególnie istotne ze względu na to, że bardzo trudno jest zmierzyć ich skuteczność i efektywność. Z tego powodu tak ważne jest aby wojewodowie na bieżąco nadzorowali ich przebieg oraz faktyczne potrzeby w tym zakresie, w tym działania powiatów mające na celu rzetelne oszacowanie potrzeb.

Sposób sprawowania przez wojewodów nadzoru nad realizacją zadań z zakresu administracji rządowej nałożonych ustawą z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie<sup>37</sup> wskazany został w znacznej części w przyjętym w 2006 r. Krajowym Programie Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, który wskazał metody monitorowania i sprawozdawania działań podejmowanych w następstwie realizacji ustawy. Zgodnie z założeniami Programu, monitorowanie jego realizacji odbywało się w oparciu o sprawozdania instytucji pomagających ofiarom przemocy w rodzinie, przedstawiające działania kierowane do sprawców przemocy w rodzinie i informujące o formach udzielanej pomocy.

Na podstawie tych sprawozdań, wszyscy wojewodowie posiadali wiedzę o liczbie osób korzystających ze specjalistycznych ośrodków wsparcia oraz o realizowanych programach korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie, w tym o liczbie osób, które przystąpiły do udziału w tych programach i je ukończyły.

Najbardziej skuteczne działania w ramach sprawowanego nadzoru podejmował wojewoda podlaski, który jako jedyny spośród kontrolowanych wojewodów, corocznie ustalał przyczyny niezrealizowania programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie przez wszystkie powiaty na terenie województwa podlaskiego oraz informował wszystkie właściwe podmioty o wynikach dokonanych analiz. **W ocenie NIK taki sposób sprawowania nadzoru traktować należy jako dobrą praktykę, która powinna być wzorem dla innych wojewodów.**

<sup>37</sup> Dz. U. z 2005 r. Nr 180, poz. 1493 ze zm.

I tak:

- z analizy opublikowanej w 2014 r. na stronach Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku, sporządzonej na podstawie informacji przekazanych przez ośrodki pomocy społecznej i powiatowe centra pomocy rodzinie, wynikało, że do najczęstszych przyczyn nierealizowania zadania należały w szczególności:
  - brak wymiany informacji pomiędzy ośrodkami pomocy społecznej i powiatowymi centrami pomocy rodzinie oraz innymi instytucjami działającymi na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie o osobach stosujących przemoc w rodzinie i potrzebie objęcia ich programem oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych,
  - brak ścisłej współpracy z kuratorami sądowymi,
  - podejmowanie przez powiatowe centra pomocy rodzinie niewystarczających działań w zakresie rekrutacji uczestników programów.

*W następstwie dokonanych analiz wojewoda podlaski zobowiązał jednostki samorządu terytorialnego do zacieśnienia współpracy ze służbami i instytucjami działającymi w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz zintensyfikowania działań zmierzających do objęcia osób stosujących przemoc wszechstronną pomocą, w szczególności poddaniu ich oddziaływaniom korekcyjno-edukacyjnym.*

Działania nadzorcze pozostałych wojewodów ograniczały się do czynności informacyjno-instruktażowych, w ramach których wojewodowie opracowywali materiały dla podmiotów prowadzących programy korekcyjno-edukacyjne dla sprawców przemocy w rodzinie, organizowali spotkania z przedstawicielami podmiotów realizujących te programy oraz konferencje poświęcone przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, na których informowano m.in. o działalności specjalistycznych ośrodków wsparcia i podmiotach realizujących programy korekcyjno-edukacyjne.

Żaden z wojewodów nie kontrolował i nie nadzorował działań mających na celu rozpoznanie potrzeb w zakresie oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych w powiatach, w których nie realizowano programów korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie, ani nie diagnozował przyczyn nie zrealizowania tych zadań<sup>38</sup>.

- dyrektorka Wydziału Polityki Społecznej w Wielkopolskim Urzędzie Wojewódzkim w Poznaniu wyjaśniła, że obowiązujące przepisy prawa nie nakładają na wojewodę, w ramach nadzoru nad realizacją tego zadania, obowiązku prowadzenia działań mających na celu rozpoznanie potrzeb w powiatach, w których nie są realizowane programy. Wszystkie powiaty informowane były o możliwości przystąpienia i ubiegania się o środki finansowe na realizację programów wraz z terminem złożenia zapotrzebowania.

Zdaniem NIK, ze względu na fakt, że wojewodowie sprawują nadzór nad wykonywaniem zadania zleconego jakim jest realizowanie programów korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie, brak wyraźnej dyspozycji w tym zakresie nie zwalnia wojewody z obowiązku podejmowania działań mających na celu ustalenie lub weryfikację zakresu zapotrzebowania. To nie ustawowo określony katalog działań (którego zresztą nie ma), lecz konieczność sprawowania skutecznego nadzoru powinna determinować wykorzystanie określonych, dostępnych środków. Narzędzi takich dostarcza m.in. kontrola oraz prawo do uzyskiwania informacji o działalności j.s.t.

W praktyce, wojewodowie kontrolowali i nadzorowali realizację zadania polegającego na przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie jedynie przez powiaty, które wnioskowały i korzystały ze środków na realizację tego zadania. Natomiast poza obszarem zainteresowania wojewodów były powiaty, które nie aplikowały o środki na to zadanie, co – jak widać na przykładzie analizy przeprowadzonej przez wojewodę podlaskiego – nie oznacza, że w powiatach tych nie było konieczności realizacji tego zadania.

<sup>38</sup> Za wyjątkiem wojewody podlaskiego.

**3.** Spośród 883 gmin usytuowanych na terenie kontrolowanych województw, zadanie zlecone, jakim jest świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi, świadczyło w latach 2011–2013 zaledwie od 195 do 261 gmin (od 22% do 30%).

Podstawowym źródłem informacji o przebiegu realizacji tego zadania zleconego w poszczególnych gminach, w tym o liczbie osób korzystających ze specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi i stawkach za udzielone usługi, były kwartalne i roczne sprawozdania z udzielonych świadczeń pomocy społecznej – pieniężnych, w naturze i usługach, przekazywane wojewodom przez gminy. Na ich podstawie wojewodowie przekazywali do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej zbiorcze informacje o świadczeniu specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi w całym województwie. Sprawozdania te zawierały ogólne dane statyczne i nie udzielały odpowiedzi na pytanie, czy usługi te kierowane są do wszystkich osób potrzebujących tej formy pomocy.

Pomimo, że przesyłane wojewodom sprawozdania zawierały szereg istotnych informacji, nie analizowali oni ich szczegółowo np. nie interesowały ich przyczyny zróżnicowania wysokości stawek za świadczenie tego typu usług. Tymczasem, wysokość stawek wahała się w ramach jednego województwa w przedziale od 10 zł do 82 zł za godzinę w 2011 r. w województwie świętokrzyskim oraz od 2,55 zł do 183,27 zł za godzinę w 2013 r. w województwie kujawsko-pomorskim. Powodów zróżnicowania stawek wojewodowie upatrywali w różnej sytuacji gospodarczo-społecznej poszczególnych gmin (w szczególności w zakresie dostępu do wykwalifikowanych specjalistów, poziomie konkurencyjności na lokalnym rynku, liczby osób uprawnionych do usług) oraz formach realizacji tych zadań.

NIK nie podziela opinii wojewodów w tym zakresie. Trudno jest uznać, iż w obrębie jednego województwa sytuacja gospodarczo-społeczna poszczególnych gmin jest na tyle odmienna, że uzasadnia aż takie zróżnicowanie wysokości stawek za świadczenie tego typu usług. Przedmiotem zainteresowania wojewodów powinien być sposób kalkulowania tych stawek przez poszczególnych kierowników OPS, z punktu widzenia rzetelności i realności przyjętych założeń.

Z wyjątkiem wojewody podlaskiego, żaden z wojewodów nie analizował przyczyn nierealizowania tego zadania zleconego przez część gmin z terenu województwa. Wojewodowie nie wiedzieli, czy było to następstwem braku zainteresowania tymi świadczeniami przez uprawnione osoby, czy też braku odpowiednio wykwalifikowanego personelu do świadczenia takich usług. Nie wiedzieli także, czy gminy podejmowały działania mające na celu upowszechnianie informacji o możliwości uzyskania przez osoby z zaburzeniami psychicznymi pomocy w postaci specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania, a jeżeli nie, to dlaczego.

W praktyce, nadzór wojewodów nad realizacją tego zadania ograniczał się do monitorowania informacji o przebiegu zadania, zawartych w przesyłanych im sprawozdaniach. Wojewoda świętokrzyski organizował również spotkania z kadrą kierowniczą ośrodków pomocy społecznej. Taki sposób sprawowania przez wojewodów nadzoru i kontroli nad świadczeniem specjalistycznych usług opiekuńczych oznacza, że wojewodowie kontrolowali i nadzorowali realizację tego zadania zleconego jedynie przez gminy, które wnioskowały i korzystały ze środków na jego realizację. Co istotne, poza obszarem zainteresowania wojewodów były jednostki, które nie ubiegały się o środki na to zadanie.

Wojewodowie przeprowadzili łącznie 221 kontroli dotyczących świadczenia specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Najwięcej kontroli, w stosunku do liczby gmin realizujących to zadanie na terenie województwa, przeprowadził wojewoda lubuski, który kontrolą objął 51% spośród wszystkich gmin realizujących to zadanie, a najmniej – wojewoda wielkopolski, który kontrolą objął zaledwie 6% gmin.

Materiał dowodowy z tych kontroli oraz wyniki kontroli prowadzonych przez NIK w podmiotach realizujących to zadanie zlecone dowodzi, że kontrole realizowane przez trzech spośród sześciu skontrolowanych wojewodów prowadzone były w sposób nierzetelny:

- *wojewoda wielkopolski oceniając, czy osoby świadczące specjalistyczne usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi posiadały wymagane kwalifikacje, w trzech gminach spośród 12 skontrolowanych ograniczył kontrolę do sprawdzenia, czy wymóg posiadania stosownych kwalifikacji zawarty został w umowie z podmiotem zewnętrznym wybranym do realizacji tego zadania lub znajdował się w dokumentacji z wyboru wykonawcy tej usługi; nie sprawdzał natomiast, czy gminy weryfikowały posiadanie wymaganych kwalifikacji przez osoby zatrudnione do świadczenia tych usług;*
- *kontrola przeprowadzona przez wojewodę podlaskiego w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Wysokiem Mazowieckiem w 2012 r. nie wykazała nieprawidłowości, tymczasem w wyniku kontroli NIK przeprowadzonej w tej jednostce stwierdzono iż pięć z sześciu osób, wykonujących w latach 2011–2012 wymienione usługi, nie posiadało przeszkolenia dotyczącego umiejętności kształtowania motywacji do akceptowanych przez otoczenie zachowań, kształtowania nawyków celowej aktywności oraz prowadzenia treningu zachowań społecznych – wymaganego w § 3 ust. 4 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 22 września 2005 r. w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych<sup>39</sup>;*
- *kontrole prowadzone przez pracowników Wydziału Polityki Społecznej Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wielkopolskim wykazały, iż w dwóch ośrodkach pomocy społecznej (w Drezdenku i Małomicach) osoby świadczące usługi opiekuńcze nie posiadały kwalifikacji lub stażu pracy określonych w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych. W wystąpieniach pokontrolnych skierowanych przez wojewodę lubuskiego do tych ośrodków pomocy społecznej nie sformułowano żądania zwrotu dotacji przeznaczonych na świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych, jako wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem określonym w umowie o udzielenie dotacji.*

Wojewoda podkarpacki przesłał do kierowników kontrolowanych jednostek protokoły z 14 kontroli realizacji tego zadania zleconego, przeprowadzonych w latach 2011–2013, w terminie od 36 do 130 dni od daty zakończenia kontroli w jednostce, wyjaśniając to koniecznością zaangażowania zespołu inspektorów w inne działania (związane z nadzorem realizacji świadczeń przyznawanych dla osób/rodzin poszkodowanych w wyniku zdarzeń klęskowych, które wystąpiły na terenie województwa podkarpackiego w 2010 r.). W ocenie NIK sytuacja ta nie usprawiedliwia wskazanej nieprawidłowości, bowiem wskazuje ona na niedostosowanie do potrzeb organizacji pracy w Urzędzie.

Przyczyną nierzetelnie przeprowadzanych kontroli było nieprawidłowe (pozbawione podstaw) podejście pracowników poszczególnych urzędów wojewódzkich, zdaniem których uzyskiwanie informacji o osobach świadczących specjalistyczne usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi, zatrudnionych w podmiotach zewnętrznych wykracza poza ich uprawnienia kontrolne i nadzorcze. Przyzwalali oni także na świadczenie tych usług przez osoby niespełniające ustawowych wymogów tłumacząc, że brakuje osób z odpowiednimi kwalifikacjami do tej pracy. Wskazać należy, że stanowisko takie nie znajduje oparcia w obowiązujących przepisach i świadczy o braku rzetelności w wywiązywaniu się z obowiązków służbowych.

<sup>39</sup> Dz. U. Nr 189, poz. 1598 ze zm.

### 3.3 Planowanie i podział środków na realizację wybranych zadań zleconych z zakresu administracji rządowej

Planowanie wydatków na objęte kontrolą zadania zlecone z zakresu administracji rządowej przebiegało w podobny sposób u wszystkich wojewodów:

- na etapie opracowywania projektu budżetu wojewodowie zwracali się do starostów o przekazanie na piśmie informacji o kwotach dotacji ich zdaniem niezbędnych do realizacji zadań zleconych w zakresie gospodarowania nieruchomościami (zapotrzebowania składane były przez j.s.t. w ujęciu rzeczowym i finansowym),
- środki na realizację zadań z zakresu pomocy społecznej (w tym związane ze świadczeniem specjalistycznych usług dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie) wojewodowie planowali na podstawie wytycznych Ministerstwa Finansów, określających m.in. kwoty bazowe wynagrodzeń oraz prognozowany średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych.

Podziału środków wojewodowie dokonywali w oparciu o indywidualną analizę przedkładanych im zapotrzebowań, poprzedzoną merytoryczną oceną zaproponowanych rzeczowych wydatków pod względem celowości i gospodarności. Analizie podlegał również poziom dotacji przyznanej w roku ubiegłym, stopień jej wykorzystania oraz efekty rzeczowe z ostatnich lat.

Żaden z wojewodów nie prowadził własnej kalkulacji kosztów realizacji zadań zleconych i nie porównywał kosztów realizacji tych zadań przez poszczególne jednostki. Zdaniem dyrektora Wydziału Skarbu Państwa i Nieruchomości w Wielkopolskim Urzędzie Wojewódzkim w Poznaniu, przyczyną tego stanu rzeczy była nieporównywalność kosztów jednostkowych realizacji zadań przez poszczególne starostwa w skali województwa, co z kolei wynika z faktu, iż starostowie korzystają z prawnie obowiązujących procedur wyboru ofert na realizację poszczególnych działań. Prowadzenie takich kalkulacji wymagałoby poniesienia dodatkowych kosztów osobowych, co w sytuacji braku praktycznego ich wykorzystania, nie znajduje uzasadnienia.

Zdaniem NIK, podstawowym powodem odstąpienia od prowadzenia własnych kalkulacji kosztów realizacji zadań zleconych był dla wojewodów brak ustawowego obowiązku prowadzenia takich kalkulacji. Jednakże odstępując od ich sporządzenia wojewodowie pozbawiali się skutecznego instrumentu nadzoru, który dawałby im możliwość rzetelnej oceny i porównania efektywności realizacji zadań zleconych przez poszczególne j.s.t.

W dwóch z sześciu kontrolowanych województw (wielkopolskim i podlaskim), przekazane starostom środki na realizację zadań zleconych z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa zaspokajały średnio – w ocenie wojewodów – zaledwie 40% potrzeb, co uniemożliwiało realizację zleconych zadań w pełnym zakresie. W pozostałych województwach ostateczna wysokość środków finansowych przydzielonych jednostkom samorządu terytorialnego na realizację tych zadań (po zwiększeniach dotacji), pozwalała – w ocenie wojewodów – na pełną ich realizację.

- *Minister Finansów regularnie odmawiał Wojewodzie Wielkopolskiemu przyznania środków na remonty nieruchomości Skarbu Państwa, które pozostają od wielu lat w zasobie i wymagają generalnych remontów. Zdaniem dyrektora Wydziału Skarbu Państwa i Nieruchomości w Wielkopolskim Urzędzie Wojewódzkim w Poznaniu, głównymi ograniczeniami związanymi z realizacją zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w ramach gospodarowania nieruchomościami były braki finansowe, opór ze strony starostów w określaniu kosztów działań w układzie zadaniowym, niewystarczająca liczba wykwalifikowanych pracowników w starostwach w stosunku do zakresu zadań nałożonych przez ustawy, niewystarczające wsparcie szkoleniowe w zakresie ujawniania prawa własności nieruchomości Skarbu.*

Środki na realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie, obejmujących zarówno opracowanie oraz realizację programów korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie, jak i prowadzenie specjalistycznych ośrodków wsparcia, a także świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi, były adekwatne, w ocenie wojewodów, do zgłoszonych potrzeb. NIK zwraca jednak uwagę, że w następstwie braku nadzoru wojewodów nad rozpoznaniem faktycznych potrzeb w zakresie realizacji zadań zleconych z zakresu pomocy społecznej, nie sposób ocenić jest, czy środki te były faktycznie adekwatne do potrzeb w tym zakresie.

Zdaniem przedstawicieli powiatów<sup>40</sup> prowadzących specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, poziom przekazywanych środków nie pozwalał na dokonywanie modernizacji wyposażenia bądź remontu oraz nie uwzględniał rosnących kosztów ich utrzymania, np. wzrostu opłat za media czy wzrostu wynagrodzeń pracowników.

### 3.4 Realizacja wybranych zadań zleconych z zakresu administracji rządowej

#### 3.4.1. Realizacja zadań zleconych z zakresu gospodarowania nieruchomościami oraz przeciwdziałania przemocy w rodzinie

1. W okresie objętym kontrolą w działalności 10 starostów spośród 12 skontrolowanych<sup>41</sup> (83%), stwierdzono istotne nieprawidłowości w gospodarowaniu nieruchomościami Skarbu Państwa, w tym ośmiu<sup>42</sup> z nich (67%), prowadziło ewidencję nieruchomości Skarbu Państwa oraz ewidencję nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste niezgodnie z dyspozycją art. 23 ust. 1c ustawy o gospodarce nieruchomościami, który określa zakres informacji, jakie obie ewidencje powinny zawierać. Na przykład:

- starosta wrzesiński nie ujął w ewidencji zasobu nieruchomości Skarbu Państwa 1.523 działek Skarbu Państwa o powierzchni około 511,2371 ha (z których nie są pobierane pożytki) oraz 10 nieruchomości oddanych w trwałe zarząd. Ewidencja nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste nie zawierała z kolei informacji o przeznaczeniu nieruchomości w planie miejscowym lub studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości oraz toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych;
- w Starostwie Powiatowym w Pleszewie ewidencja nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste oraz zasobu nieruchomości Skarbu Państwa założone zostały odpowiednio dopiero w II kwartale 2011 r. i 2012 r.

Co trzeci skontrolowany starosta nierzetelnie wywiązywał się z obowiązku przekazania wojewodom sprawozdań z gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa, o których mowa w art. 23 ust. 1a ustawy o gospodarce nieruchomościami. Na przykład:

- w latach 2011–2013 starosta hajnowski nie przekazał wojewodzie podlaskiemu corocznych sprawozdań z gospodarowania nieruchomościami zasobu Skarbu Państwa, starosta łomżyński przekazał po terminie sprawozdanie za 2013 r., a sprawozdania przekazane przez starostów: wrzesińskiego i włocławskiego zawierały nierzetelne dane.

Ośmiu starostów<sup>43</sup> (67% objętych kontrolą) nie sporządziło planów wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, o których mowa w art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami lub też dane w nich zawarte były niekompletne lub nierzetelne. Na przykład:

<sup>40</sup> W województwie wielkopolskim.

<sup>41</sup> Starostowie: hajnowski, łomżyński, wąbrzeski, włocławski, kazimierski, pińczowski, pleszewski, wrzesiński, leski i międzyrzecki.

<sup>42</sup> Starostowie: hajnowski, wąbrzeski, włocławski, kazimierski, pleszewski, wrzesiński, leski i międzyrzecki.

<sup>43</sup> Starostowie: hajnowski, wąbrzeski, włocławski, kazimierski, pińczowski, pleszewski, wrzesiński i leski.

- *starosta wrocławski nie opracował planu wykorzystania zasobu uznając, że w pierwszej kolejności należy uporządkować ewidencję zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, a dopiero w drugiej kolejności wykorzystać tę ewidencję do opracowania planu.*

Nie kwestionując słuszności zaproponowanej przez starostę wrocławskiego kolejności działań, NIK zwraca uwagę, że obowiązek ewidencjonowania nieruchomości Skarbu Państwa został nałożony na starostów wiele lat temu. Minęło zatem dostatecznie dużo czasu, aby się z niego wywiązać. Oznacza to także, że przez cały czas starosta nie miał podstawowego narzędzia, jakim jest ewidencja nieruchomości, do rzetelnej realizacji całego zadania jakim jest gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa.

Trzech starostów<sup>44</sup> nie ustaliło lub nie zaktualizowało wartości nieruchomości wchodzących w skład zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, co miało wpływ na zaniżenie opłat za użytkowanie wieczyste tych nieruchomości.

Wskazując przyczyny nierzetelnej realizacji poszczególnych działań w ramach zadania zleconego jakim jest gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa starostowie tłumaczyli się ograniczonymi możliwościami kadrowymi, brakiem odpowiednich narzędzi informatycznych, niewłaściwym zrozumieniem obowiązków w tym zakresie i brakiem środków finansowych. Wskazywali także na fakt, że gospodarowanie nieruchomościami to pewien proces rozłożony w czasie i realizacja poszczególnych obowiązków przebiega stopniowo. Zdaniem NIK, istotną jednak przyczyną nierzetelnej realizacji tego zadania był brak skutecznego nadzoru ze strony wojewodów. Dowodem tego są w szczególności nierzetelne kontrole, które nie tylko sankcjonowały nieprawidłową realizację tego zadania zleconego, ale także nie spełniały funkcji edukacyjnej.

W rezultacie nierzetelnej realizacji tego zadania zleconego przez starostów, pomimo upływu lat, nadal nie posiadają oni wiarygodnych ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa, czyli bazy do prowadzenia racjonalnej gospodarki majątkiem publicznym.

**2.** Także 10 spośród 12 skontrolowanych starostów<sup>45</sup> (83%) dopuściło do nieprawidłowości w realizacji obowiązków nałożonych ustawą o ujawnieniu w księgach wieczystych praw własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego. Ośmiu starostów<sup>46</sup> nie złożyło we właściwych sądach rejonowych wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności części nieruchomości Skarbu Państwa, mimo że byli do tego zobowiązani dyspozycją art. 2 i 2a przywołanej ustawy. Najwięcej działek pozostało do ujawnienia staroście wrocławskiemu (3 286 działek), a najmniej staroście leskiemu (9 działek). Co drugi spośród kontrolowanych starostów<sup>47</sup> nie przekazywał wojewodzie, lub przekazywał z opóźnieniem, sprawozdania z wykonania obowiązku dotyczącego składania we właściwych sądach rejonowych wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa. Na przykład:

- *starosta sanocki nie sporządził i nie przesłał sprawozdań miesięcznych z wykonania obowiązku złożenia we właściwych sądach wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa w czerwcu, lipcu, sierpniu, wrześniu i grudniu 2011 r. oraz w styczniu i kwietniu 2012 r., natomiast sprawozdania z października 2011 r., marca i lipca 2012 r. złożone zostały z przekroczeniem terminu; opóźnienie wyniosło odpowiednio: 2, 15 i 8 dni.*

<sup>44</sup> Starostowie: łomżyński, wąbrzeski i hajnowski.

<sup>45</sup> Starostowie: wrocławski, kazimierski, pińczowski, łomżyński, hajnowski, pleszewski, wrzesińskim, leski, sanocki i sulęciński.

<sup>46</sup> Starostowie: wrocławski, kazimierski, pińczowski, pleszewski, wrzesińskim, leski, sanocki i sulęciński.

<sup>47</sup> Starostowie: pleszewski, wrocławski, pińczowski, leski, sanocki i sulęciński.

Dwóch starostów<sup>48</sup> przekroczyło miesięczny termin na złożenie do sądu wniosków o wpisanie do księgi wieczystej prawa własności Skarbu Państwa do nieruchomości, których nabycie nastąpiło na podstawie orzeczenia sądu. Na przykład:

- *starosta pleszewski w sześciu sprawach (tj. połowie), w których sąd wydał orzeczenie stwierdzające nabycie przez Skarb Państwa własności nieruchomości z mocy prawa, złożył do sądu wnioski o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa, z naruszeniem terminu określonego w art. 3 ust. 1 ustawy o ujawnieniu, tj. po upływie miesiąca od dnia uprawomocnienia się orzeczenia sądu. W jednym przypadku wniosek złożono po 440 dniach, a w kolejnych trzech – po upływie 186, 181 i 172 dni.*

Także dwóch starostów<sup>49</sup> z opóźnieniem w stosunku do terminu wskazanego w art. 1 ust. 1 ustawy o ujawnianiu, przekazało właściwym podmiotom wykazy nieruchomości, o których mowa w art. 1 tej ustawy (wykazy nieruchomości, które przeszły na własność Skarbu Państwa), a czterech starostów<sup>50</sup> nie wywiązało się, lub wywiązało się po terminie, z obowiązku uzupełnienia wykazu nieruchomości.

Głównymi przyczynami nierzetelnej realizacji obowiązków nałożonych ustawą o ujawnianiu były, zdaniem starostów, braki i zmiany kadrowe, niedostateczne środki finansowe przekazywane przez wojewodów na realizację tego zadania zleconego oraz zbyt krótkie terminy wskazane w wymienionej ustawie na realizację poszczególnych działań.

Nie kwestionując tych przyczyn, należy zwrócić uwagę, że wpływ na nierzetelną realizację obowiązków nałożonych tą ustawą miały również zaniedbania w obszarze gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa wskazane powyżej oraz brak nadzoru nad przebiegiem realizacji tego zadania. W następstwie tego, nie można podać daty ani przybliżonej wysokości środków niezbędnych do zakończenia jego realizacji.

**3.** We wszystkich skontrolowanych powiatach opracowane zostały powiatowe programy przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Tylko w programie opracowanym w powiecie hajnowskim – w wyniku zaniedbania – nie zawarto diagnozy potrzeb w tym zakresie oraz założeń co do sposobu ich realizacji. Wszystkie powiatowe centra pomocy rodzinie zwracały się do innych instytucji (np. Policji, sądów, prokurator) działających na terenie powiatów w celu uzyskania informacji o osobach stosujących przemoc domową.

Spośród 12 kontrolowanych powiatów, tylko na terenie powiatu leskiego funkcjonował specjalistyczny ośrodek wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie. W pozostałych powiatach potrzeby w tym zakresie zaspokajały – zdaniem starostów – ośrodki interwencji kryzysowej. W ramach realizacji ich zadań własnych z zakresu pomocy społecznej oraz pomocy ofiarom przemocy w rodzinie, udzielana była pomoc prawna i psychologiczna. Programy korekcyjno-edukacyjne dla sprawców przemocy w rodzinie opracowane i przeprowadzone zostały natomiast w ośmiu powiatach<sup>51</sup>, z 12 objętych kontrolą. Pozostałe powiaty<sup>52</sup> odstąpiły od realizacji programów, uzasadniając to brakiem osób chętnych do udziału w takich programach.

NIK nie podziela stanowiska starostów co do stopnia zaspokojenia potrzeb w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Zjawisko to zdiagnozowane zostało w każdym z powiatów, a mimo to, nie wszystkie powiaty realizowały zadania zlecone ustawą o przeciwdziałaniu przemocy

<sup>48</sup> Starostowie: łomżyński i pleszewski.

<sup>49</sup> Starostowie: hajnowski i wrzesiński.

<sup>50</sup> Starostowie: włocławski, kazimierski, sanocki i sulęciński.

<sup>51</sup> Powiaty: wrzesiński, pleszewski, hajnowski, łomżyński, włocławski, leski, międzyrzecki oraz sulęciński.

<sup>52</sup> Powiaty: wąbrzeski, pińczowski, kazimierski i sanocki.

w rodzinie, argumentując to brakiem potrzeb w tym zakresie. Fakty wskazują zaś na to, że wręcz rośnie liczba stwierdzonych przypadków przemocy domowej. W I półroczu 2014 r. policja wykryła aż o 42 proc. więcej jej przypadków niż w analogicznym okresie 2013 r.<sup>53</sup>. Z tego względu zarówno j.s.t. realizujące to zadanie zlecone jak i wojewoda w ramach nadzoru nad przebiegiem jego realizacji powinni zwracać szczególną uwagę na dokonanie rzetelnej diagnozy zjawiska przemocy w rodzinie i potrzeb związanych z przeciwdziałaniem tej przemocy, w celu wypracowania lokalnego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Wyniki kontroli pokazały na przykładzie wojewody podlaskiego, że skuteczne działania nadzorcze zarówno ujawniają faktyczne potrzeby w tym zakresie, jak i przyczyniają się do realizacji tego zadania przez wszystkie powiaty.

We wszystkich kontrolowanych starostwach, przy szacowaniu potrzeb finansowych na realizację zadań zleconych dotyczących gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, przede wszystkim kierowano się wysokością wydatków poniesionych na realizację tego zadania w latach poprzednich, z uwzględnieniem bieżących potrzeb w tym zakresie.

- *skarbnik powiatu kazimierskiego przyznał, że kwota dotacji na realizację zadań zleconych, o którą wnioskował powiat, była określana na podstawie szacowanych potrzeb w danym roku, po wcześniejszym telefonicznym uzgodnieniu z merytorycznym wydziałem Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach realnej kwoty możliwej do uzyskania w danym roku. Z uwagi na konieczność realizacji przez powiat różnorodnych zadań zleconych, przy planowaniu wydatków na realizację zadań zleconych powiat nie jest w stanie dokonać dokładnego wyliczenia kwoty dotacji, która pozwalałaby na pokrycie wydatków z tytułu realizacji zadań zleconych;*
- *w powiecie sulęcińskim zadania dotyczące gospodarki nieruchomościami są współfinansowane ze środków własnych powiatu w wysokości od 30% do 50%, ponieważ starostwo nie występowało do wojewody o dodatkowe środki na realizację zadań zleconych objętych kontrolą. Sposób oraz proces szacowania tych środków nie został w starostwie w żaden sposób udokumentowany. Kalkulacja wydatków na realizację ww. zadań dokonywana była na zasadzie porównywania kwot wydatków poniesionych w latach ubiegłych.*

Taki sposób planowania środków finansowych na realizację zadań związanych z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa – zdaniem NIK – oznaczał w praktyce, że starostowie nie podejmowali wysiłków mających na celu rzetelne oszacowanie potrzeb finansowych i pozyskanie środków zapewniających skuteczną i efektywną realizację zadań zleconych. I tak np. w powiecie wrzesińskim i pleszewskim starostowie, przy szacowaniu wysokości dotacji na zadanie zlecone jakim jest gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa, nie uwzględnili kosztów eksploatacyjnych ponoszonych w związku z utrzymaniem nieruchomości Skarbu Państwa. W następstwie tego zaniedbania, wydatki z tego tytułu nie były finansowane z dotacji celowej, lecz ze środków własnych tych powiatów. Przyznane powiatom w pierwotnym planie finansowym środki na realizację zadań zleconych objętych kontrolą nie pozwoliły na ich pełną realizację. Skutkiem tego, w trakcie roku, wszyscy starostowie (za wyjątkiem starosty sulęcińskiego) występowali do wojewodów o dodatkowe pieniądze. Jednak, pomimo zwiększenia środków na realizację zadań zleconych, w latach 2011–2012 w starostwie wrzesińskim, międzyrzeckim i wąbrzeskim przyznane przez wojewodę środki nie pozwoliły na pełną realizację zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami.

#### 3.4.2. Realizacja zadania zleconego w zakresie organizacji i świadczenia specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi

Spośród 12 objętych kontrolą ośrodków pomocy społecznej, które podjęły działania mające na celu realizację zadania zleconego z zakresu administracji rządowej, jakim jest organizowanie i świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami

<sup>53</sup> [http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114871,16793316,Olbrzymi\\_wzrost\\_przypadkow\\_wykrycia\\_przemocy\\_domowej\\_.html?lokale=poznan#BoxWiadTxt](http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114871,16793316,Olbrzymi_wzrost_przypadkow_wykrycia_przemocy_domowej_.html?lokale=poznan#BoxWiadTxt)

psychicznymi, jeden ośrodek<sup>54</sup> zlecił realizację tego zadania uprawnionym podmiotom (o których mowa w art. 25 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej<sup>55</sup> – organizacjom pozarządowym: Polskiemu Czerwonemu Krzyżowi i Polskiemu Komitetowi Pomocy Społecznej), przekazując środki na finansowanie tego zadania z otrzymanej dotacji, natomiast dwa ośrodki<sup>56</sup> zleciły realizację tego zadania w ramach zakupu usług, na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>57</sup>. Pozostałe ośrodki podjęły działania mające na celu realizację usług we własnym zakresie, samodzielnie zatrudniając osoby do świadczenia tych usług w ramach umów o pracę oraz zlecenia.

W ocenie NIK, wszystkie wymienione formy realizacji tego zadania zleconego są właściwe, natomiast ważniejsze od formy realizacji tego zadania jest to, aby usługi te były dostępne dla osób potrzebujących oraz aby świadczone były, przez osoby posiadające wymagane kwalifikacje i doświadczenie zawodowe.

Kontrola ujawniła bowiem, że tylko w połowie ośrodków pomocy społecznej objętych kontrolą<sup>58</sup>, osoby świadczące specjalistyczne usługi opiekuńcze posiadały zarówno wymagane kwalifikacje, staż pracy oraz przeszkolenie i doświadczenie zawodowe<sup>59</sup>. W przypadku trzech ośrodków pomocy społecznej<sup>60</sup> osoby te nie posiadały niezbędnego przeszkolenia, a w przypadku pozostałych trzech ośrodków<sup>61</sup> osoby te nie posiadały wymaganych kwalifikacji lub odpowiedniego stażu pracy.

Jako przyczynę zlecenia specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi osobom, które nie posiadały jednocześnie wymaganych kwalifikacji, stażu pracy oraz przeszkolenia i doświadczenia zawodowego, kierownicy OPS wskazywali brak kompetentnych osób, które byłyby chętne do świadczenia tego typu usług lub brak możliwości zaoferowania atrakcyjnego wynagrodzenia za świadczenie tych usług. W ocenie NIK, takie tłumaczenie nie może usprawiedliwiać opisanej nieprawidłowości. Ustawodawca, definiując pojęcie specjalistycznych usług opiekuńczych określił, że są to usługi dostosowane do szczególnych potrzeb wynikających z rodzaju schorzenia lub niepełnosprawności, świadczone przez osoby ze specjalistycznym przygotowaniem zawodowym. Wynika z tego, że o specjalistycznym charakterze tych usług przesądza ich rodzaj oraz posiadanie konkretnych kwalifikacji zawodowych przez osoby świadczące takie usługi. Zatem, świadczenie tych usług przez osobę nieuprawnioną, nie stanowi realizacji zadania jakim jest świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi.

<sup>54</sup> Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Sanoku.

<sup>55</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 182 ze zm.

<sup>56</sup> Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Nowym Mieście nad Wartą oraz Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Ostrowie Wielkopolskim.

<sup>57</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

<sup>58</sup> Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Nowym Mieście nad Wartą, Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Ostrowie Wielkopolskim, Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Strzelnie, Ośrodek Pomocy Społecznej w Świeciu, Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Ostrowcu Świętokrzyskim oraz Stalowej Woli.

<sup>59</sup> Kwalifikacje, o których mowa w § 3 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 22 września 2005 r. w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych.

<sup>60</sup> Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Wysokiem Mazowieckiem i w Kolnie oraz Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Morawicy.

<sup>61</sup> Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Sanoku oraz Ośrodków Pomocy Społecznej w Małomicach i Sulęcinie.

Świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi przez osoby nieposiadające wymaganych kwalifikacji zawodowych oraz stażu pracy, przeszkolenia i doświadczenia, za zgodą i wiedzą ośrodka pomocy społecznej stanowi podstawę uznania, że dotacja wykorzystana została niezgodnie z przeznaczeniem i żądania jej zwrotu wraz z odsetkami. Sytuacja tak miała miejsce w dwóch ośrodkach pomocy społecznej<sup>62</sup>. Łączna kwota przekazanych dotacji, które OPS powinny zwrócić wojewodzie wyniosła prawie 138 tys. zł. Wojewoda lubuski uznał jednak, że świadczenie tych usług przez osoby bez wymaganych kwalifikacji nie może być jedyną przesłanką warunkującą zwrot dotacji i odstąpił od żądania jej zwrotu. Powołując się na przywołaną wyżej argumentację, Najwyższa Izba Kontroli nie podziela tego stanowiska.

W żadnym z kontrolowanych ośrodków pomocy społecznej organy gminy nie przeprowadzały kontroli realizacji tego zadania zleconego. Wojewodowie przeprowadzili natomiast kontrole dotyczące udzielania specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi w 11 ośrodkach<sup>63</sup>. Kontrole te prowadzone były jako problemowe oraz kompleksowe i skupiały się na organizacji, przydzielaniu i finansowaniu specjalistycznych usług opiekuńczych. Żaden z wojewodów nie kontrolował jednak jakości tych usług u świadczeniobiorców oraz wysokości stawek ustalonych przez kierowników ośrodków pomocy społecznej za świadczenie tych usług, które wahały się od 0,23 zł w Ostrowie Wielkopolskim do 55 zł w Świeciu. W praktyce oznacza to, że żaden organ zewnętrzny nie interesował się podstawowymi wyznacznikami, które w praktyce determinują dostępność tych świadczeń i popyt na nie.

Stwierdzone w kontrolach NIK nieprawidłowości w zakresie realizacji tego zadania zleconego oprócz nieposiadania wymaganych kompetencji przez osoby świadczące te usługi<sup>64</sup> dotyczyły w szczególności: nierzetelnego sporządzania decyzji przyznających specjalistyczne usługi opiekuńcze<sup>65</sup> (np. w decyzjach nie zostało określone miejsce świadczenia pomocy, nie określono liczby godzin specjalistycznych usług opiekuńczych przyznanych miesięcznie), wykazania przeprowadzania wywiadów środowiskowych przez pracownika w dniach jego nieobecności w pracy, nierzetelnego sporządzania sprawozdań budżetowych Rb-27ZZ, niewłaściwego naliczania i pobierania opłat za świadczone usługi<sup>66</sup>. Na przykład:

- *w Nowym Mieście nad Wartą usługi te – w imieniu Polskiego Komitetu Pomocy Społecznej – świadczyło dziewięć osób, spośród których siedem było pracownikami ośrodka pomocy społecznej. Realizowane przez nich dodatkowe zadania były bezpośrednio związane z zajęciami, które wykonywały one w ramach swoich obowiązków służbowych. Może to wywoływać uzasadnione zastrzeżenia co do obiektywizmu przy sprawowaniu kontroli realizacji tych usług prowadzonej przez innych pracowników ośrodka pomocy społecznej, którzy w ramach nadzoru nad realizacją tego zadania zleconego oceniali pracę swoich współpracowników. Jednocześnie jeden z pracowników socjalnych wykonywał specjalistyczne usługi opiekuńcze w imieniu Polskiego Komitetu Pomocy Społecznej wobec osób (dwóch w 2011 r. i trzech w 2012 r.), które znajdowały się pod jego opieką w ramach etatowej pracy w ośrodku. Łączył więc czynności świadczenia usług w ramach zadania zleconego i kontroli nad ich wykonaniem;*

<sup>62</sup> Ośrodek Pomocy Społecznej w Małomicach i Sulechowie.

<sup>63</sup> Kontrolą nie był objęty ośrodek pomocy społecznej w Strzelnie.

<sup>64</sup> Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w: Wysokiem Mazowieckiem, Kolnie, Sanoku, Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Morawicy oraz Ośrodki Pomocy Społecznej w Małomicach i Sulęcinie.

<sup>65</sup> Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Nowym Mieście nad Wartą i w Morawicy, Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Kolnie.

<sup>66</sup> Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Nowym Mieście nad Wartą, Ośrodek Pomocy Społecznej w Sulechowie, Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Kolnie.

- *Sposób przyznawania usług przez Ośrodek Pomocy Społecznej w Nowym Mieście nad Wartą budzi wątpliwości co do rzetelności działań podejmowanych przez tą jednostkę. Wszystkie decyzje o przyznaniu usług wydawane były jednego dnia<sup>67</sup>, na wniosek pracownika socjalnego, a świadczeniobiorcy – także jednego dnia<sup>68</sup> – podpisywali deklarację zgody na świadczenie tych usług. W jednym dniu<sup>69</sup> lekarz psychiatra, wystawiał dla wszystkich świadczeniobiorców skierowania, w których wskazywał rodzaj specjalistycznych usług opiekuńczych, specjalistę, który powinien te usługi świadczyć oraz liczbę godzin poszczególnych zajęć w miesiącu. Suma godzin, które lekarz psychiatra wskazał na skierowaniach wystawionych w poszczególnych latach wszystkim świadczeniobiorcom była zbieżna z szacunkową liczbą godzin na świadczenie usług, na które ośrodek pomocy społecznej zawarł umowy z Polskim Komitetem Pomocy Społecznej. Pomimo że rachunek wystawiony przez Polski Komitet Pomocy Społecznej za dany miesiąc powinien być zgodny z zaakceptowanym przez strony miesięcznym sprawozdaniem z wykonania specjalistycznych usług opiekuńczych, Ośrodek Pomocy Społecznej nie wymagał, aby Polski Komitet Pomocy Społecznej przedkładał miesięczne sprawozdania.*

---

<sup>67</sup> 30 lub 31 grudnia roku poprzedzającego okres świadczenia usług.

<sup>68</sup> Odpowiednio 29 grudnia 2010 r. i 2011 r. oraz 27 grudnia 2012 r.

<sup>69</sup> Tj. 30 grudnia 2010 r. i 2011 r. oraz 28 grudnia 2012 r.

#### 4.1 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Wyboru jednostek do badania kontrolnego (starostw powiatowych oraz ośrodków pomocy społecznej) w poszczególnych województwach dokonano spośród jednostek, w których wojewodowie przeprowadzili kontrole w zakresie prawidłowości wykonywania przez nie zadań zleconych objętych kontrolą (w latach 2011–2013). Informacje niezbędne do wytypowania jednostek do kontroli, pozyskane zostały od wojewodów w trybie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o NIK, przed rozpoczęciem czynności kontrolnych. Badaniem bezpośrednim objęte zostały dokumenty związane z realizacją celów kontroli, dobrane w sposób losowy.

Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w okresie od kwietnia do lipca 2014 r. Adresaci wystąpień pokontrolnych nie zgłosili zastrzeżeń do ustaleń i ocen pokontrolnych.

W wystąpieniach pokontrolnych przekazanych wojewodom, starostom i kierownikom ośrodków pomocy społecznej NIK sformułowała łącznie 82 wnioski pokontrolne (14 wniosków skierowanych było do wojewodów, 49 – do starostów i 19 – do ośrodków pomocy społecznej), w których wносиła najczęściej o:

w przypadku wojewodów:

- objęcie nadzorem i kontrolą wszystkich zadań z zakresu administracji rządowej, które zostały zlecone jednostkom samorządu terytorialnego,
- zapewnienie rzetelnego przeprowadzania kontroli dotyczących realizacji przez starostów obowiązków związanych z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa,
- wykorzystanie wszystkich możliwych środków nadzoru nad realizacją zadań wynikających z ustawy o ujawnianiu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa i j.s.t., w tym egzekwowania obowiązku przedkładania sprawozdań,
- wyegzekwowanie od starostów realizacji programów korekcyjno-edukacyjnych dla sprawców przemocy w rodzinie;

w przypadku starostów:

- prowadzenie ewidencji zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, zgodnie z art. 23 ust. 1c ustawy o gospodarce nieruchomościami,
- prezentowanie rzetelnych danych w sprawozdaniu z gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa,
- rzetelne sporządzanie planu wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa,
- zintensyfikowanie działań mających na celu złożenie wszystkich wniosków o ujawnienie prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa w księgach wieczystych,
- rzetelne planowanie wydatków finansowanych z dotacji na realizację zadań zleconych z zakresu gospodarowania nieruchomościami;

w przypadku ośrodków pomocy społecznej:

- zapewnienie świadczenia specjalistycznych usług opiekuńczych przez osoby spełniające wymogi w zakresie kwalifikacji zawodowych i stażu,
- zwiększenie nadzoru nad procesem przyznawania i rozliczania świadczonych specjalistycznych usług opiekuńczych, w tym przygotowywania decyzji określonych w art. 106 ustawy o pomocy społecznej oraz dokumentowania przebiegu wywiadów środowiskowych zgodnie ze stanem faktycznym,
- naliczanie i pobieranie odpłatności za specjalistyczne usługi opiekuńcze dla osób z zaburzeniami psychicznymi, stosownie do treści § 4 ust. 3 i 7 rozporządzenia w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych.

Adresaci wystąpień pokontrolnych poinformowali NIK o realizacji 63 wniosków pokontrolnych, w trakcie realizacji było 17 wniosków i dwa wnioski pozostały niezrealizowane.

## Uwarunkowania prawne, organizacyjne i ekonomiczne kontrolowanej działalności

Wojewoda, będąc przedstawicielem Rady Ministrów w województwie kontroluje pod względem legalności, gospodarności i rzetelności wykonywanie przez j.s.t. zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, realizowanych przez nie na podstawie ustawy lub porozumienia. Celem tej kontroli jest ustalenie stanu faktycznego w zakresie działalności organów poddanych kontroli, rzetelne jego udokumentowanie i dokonanie oceny wykonanej działalności. Nie oznacza to bynajmniej, że tak opisana i realizowana kontrola wyczerpuje katalog działań, jakie powinien podejmować wojewoda w ramach sprawowanej funkcji. Na mocy przepisów szczegółowych sprawuje on także nadzór nad wykonywaniem zadań zleconych, a więc ma uprawnienia do stosowania niezbędnych środków władczych (np. takich jak zalecenia, wytyczne). Od sposobu sprawowania kontroli i nadzoru może zależeć, czy zadania te realizowane będą na optymalnym poziomie. Z tego powodu przedmiotem zainteresowania wojewody powinna być przede wszystkim skuteczność i efektywność realizacji zadań zleconych, a w tym także prawidłowość wydatkowania środków na ich realizację.

Warto również pamiętać, że wojewoda pełniąc funkcję przedstawiciela rządu ponosi wynikającą z tego odpowiedzialność za wykonanie polityki rządu na terenie województwa. W art. 22 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie<sup>70</sup> zostało wprost określone, że wojewoda odpowiada za wykonanie polityki Rady Ministrów w województwie, a w szczególności dostosowuje do miejscowych warunków cele polityki Rady Ministrów oraz, w zakresie i na zasadach określonych w odrębnych ustawach, koordynuje i kontroluje wykonanie wynikających stąd zadań. Odpowiada więc także, za realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej.

Do rzetelnego wywiązania się z funkcji przedstawiciela Rady Ministrów w województwie (odpowiedzialnego za wykonanie polityki Rady Ministrów w województwie) nie wystarczy więc ustalenie stanu faktycznego w zakresie realizacji przez kontrolowane j.s.t. zadań zleconych, rzetelne jego udokumentowanie i dokonanie oceny wykonanej działalności. Do tego potrzebne jest posiadanie bieżących informacji o: sposobie realizacji zadań zleconych (przez wszystkie j.s.t. na terenie województwa, a nie tylko j.s.t. objęte kontrolą) oraz o faktycznych potrzebach i problemach związanych z realizacją tych zadań. W praktyce, oznacza to konieczność monitorowania sposobu ich realizacji, a to z kolei wymusza ustalenie i zorganizowanie całego systemu kontroli i nadzoru oraz monitorowania realizacji przez j.s.t. zadań zleconych z zakresu administracji rządowej. Dopiero tak kompleksowy system może oddziaływać na skuteczność i efektywność realizacji zadań zleconych, z punktu widzenia całego województwa.

W „Informacji dla Rady Ministrów dotyczącej realizacji ustawy o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego”, sporządzonej w październiku 2009 r.<sup>71</sup> zostało zamieszczone stwierdzenie, że od wejścia w życie tej ustawy napływała liczna korespondencja dotycząca trudności w wykonywaniu zadań w ustawowych terminach. Wątpliwości co do realnych możliwości wykonania nałożonych ustawą obowiązków w ustawowych terminach podnosił m.in. Związek Powiatów Polskich, Przewodniczący Konwentu

<sup>70</sup> Dz. U. Nr 31 poz. 206 ze zm.

<sup>71</sup> Informacja dostępna pod adresem <https://www.msw.gov.pl/pl/aktualnosci/7970,Nieruchomosci-Skarbu-Panstwa-w-ksiegach-wieczystych-Rzad-przyjal-informacje-o-re.html>

Marszałków Województw RP oraz kilku wojewodów. W tej sprawie wpływały także interpelacje i zapytania poselskie. Tymczasem wojewodowie informowali, że najczęstszą, podnoszoną przez starostów przyczyną przekroczenia ustawowego terminu realizacji ww. zadań jest niedofinansowanie zadań nałożonych przedmiotową ustawą, co wiąże się z niemożnością zatrudnienia odpowiedniej liczby pracowników ze stosownym przygotowaniem. Przewidywane terminy na zakończenie przedmiotowych prac zamykają się w przedziale od września 2009 r. do października 2019 r., pomimo że ustawa miała mieć charakter epizodyczny (jej realizacja miała trwać ok. 2 lata). W propozycjach rozwiązań kierunkowych, zawartych w tej Informacji wskazano, że „należałoby przewidzieć nadzór nad wykonywaniem tego zadania (np. przez wojewodę), polegający na stałym wglądzie w Integrującą Platformę Elektroniczną, z możliwością dokonywania selekcji nieruchomości, których stan nie jest jeszcze uregulowany. Ujawnione w tym zakresie braki powodowałyby konieczność przedstawienia odpowiednim służbom stosownych wyjaśnień przez gospodarujących nieruchomościami sektora publicznego i określenie możliwie najkrótszego terminu wykonania zadania.” Obowiązek sprawowania przez wojewodę nadzoru we wskazanej formie, do chwili obecnej, nie został nałożony.

Podobnie sytuacja wygląda w przypadku realizacji przez powiaty zadań zleconych z zakresu administracji rządowej jakimi są: tworzenie i prowadzenie specjalistycznych ośrodków wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie oraz opracowywanie i realizacja programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie. Pomimo, że ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie<sup>72</sup> zakłada obowiązek udzielenia osobie dotkniętej przemocą w rodzinie bezpłatnej pomocy, w szczególności w formie zapewnienia bezpiecznego schronienia w specjalistycznym ośrodku wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, to jak pokazują liczne doniesienia prasowe, bardzo trudno o taką formę pomocy. Na stronach internetowych Ministerstwa Sprawiedliwości widnieje baza teleadresowa specjalistycznych ośrodków wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie w 2014 r., w której wskazanych zostało 35 takich ośrodków<sup>73</sup>. Uwzględniając fakt, że w ośrodku takim nie może przebywać więcej niż 30 osób, można zauważyć, że jest to przysłowiowa „kropla wody w morzu potrzeb”. Jako podstawową przyczynę niezrealizowania tego zadania, podawany jest brak środków. Natomiast działaniami korekcyjno-edukacyjnymi objętych jest zaledwie kilka procent sprawców przemocy w rodzinie. Wynika to z tego, że sądy warunkowo zawieszając wykonanie kar nie orzekają obowiązku uczestnictwa w programach korekcyjno-edukacyjnych, w związku z tym powiaty nie opracowują i nie prowadzą takich programów, co więcej w niewielkim stopniu aplikują o środki na ten cel<sup>74</sup>.

## Stan prawny

### Zadania własne i zlecone j.s.t.

W myśl art. 166 ust. 1 i 2 Konstytucji RP<sup>75</sup>, zadania publiczne służące zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej są wykonywane przez j.s.t. jako zadania własne, a jeżeli to wynika z uzasadnionych potrzeb państwa, ustawą można zlecić j.s.t. wykonywanie innych zadań.

<sup>72</sup> Dz. U. Nr 180, poz. 1493 ze zm. – art. 3.

<sup>73</sup> <http://ms.gov.pl/pl/dzialalnosc/przeciwdzialanie-przemocy-w-rodzinie/placowki-swiadczone-pomoc/>

<sup>74</sup> Por. informacja o wynikach kontroli „Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie przez administrację publiczną” z dnia 6 czerwca 2013 r. str. 9.

<sup>75</sup> Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.

Zgodnie z dyspozycją art. 49 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego<sup>76</sup>, j.s.t. wykonujące zadania z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami otrzymują z budżetu państwa dotacje celowe w wysokości zapewniającej realizację tych zadań. Kwoty tych dotacji mają być ustalone zgodnie z zasadami przyjętymi w budżecie państwa do określenia wydatków podobnego rodzaju. Dotacje powinny być przekazywane w sposób umożliwiający pełne i terminowe wykonanie zleczonych zadań, a w przypadku niedotrzymania tego warunku, j.s.t. przysługuje prawo dochodzenia należnego świadczenia wraz z odsetkami jak dla zaległości podatkowych w postępowaniu sądowym. Podziału dotacji celowych na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami, na poszczególne j.s.t. dokonuje wojewoda, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej (art. 50).

#### Nadzór i kontrola wojewody nad działalnością j.s.t.

W prawie polskim nie ma prawnej definicji nadzoru, a ustawodawca posługuje się tym pojęciem w sposób niekonsekwentny. Trybunał Konstytucyjny wskazał, że nadzór obejmuje „określone procedury dające odpowiednim organom państwowym, wyposażonym w stosowne kompetencje, prawo ustalania stanu faktycznego, jak też korygowania działalności organu nadzorowanego”<sup>77</sup>. W prawie administracyjnym nadzór oznacza „badanie działalności danego podmiotu administracyjnego (kontrola) połączone z możliwością pomocy, wpływu, a także modyfikacji tej działalności, dokonywane przez organ zwierzchni organizacyjnie bądź funkcjonalnie, w celu zapewnienia zgodności tej działalności z prawem, a w szczególnych przypadkach zgodności z pewnymi wartościami szczegółowymi (także określonymi w prawie)”<sup>78</sup>. Tak więc uprawnienia kontrolne wiążą się ze środkami nadzorczymi, a funkcja kontroli staje się nieodłącznym elementem przy wykonywaniu funkcji nadzoru.

Z kolei według Pawła Chmielnickiego: „realizacja poszczególnych celów i funkcji nadzoru uzależniona jest od rodzaju kompetencji, jakie prawodawca oddał do dyspozycji organów nadzorujących j.s.t.” natomiast: „jeżeli chodzi o środki, za pomocą których organy nadzoru wykonują swoje funkcje to można wskazać środki, które mają dostarczyć organowi nadzorującemu przesłanek (wiedzy) o konieczności skorzystania z kompetencji do ingerencji w działalność podmiotu nadzorowanego oraz (...) środki (kompetencje) nakierowane na zmianę stanu faktycznego lub prawnego (na ingerencję), które określane są jako środki (kompetencje) korygujące”<sup>79</sup>. Jasne zdefiniowanie obszaru ingerencji nadzorczej wojewody oraz jej formy nastąpiło jedynie w przypadku instytucji wstrzymania wykonania uchwały organu j.s.t. oraz stwierdzenia jej nieważności.

Wojewoda, jako przedstawiciel Rady Ministrów odpowiedzialny za wykonywanie polityki rządu na terenie województwa, uprawniony został do kontroli pod względem legalności, gospodarności i rzetelności wykonywania przez organy samorządu terytorialnego zadań z zakresu administracji rządowej, realizowanych przez nie na podstawie ustawy lub porozumienia z organami administracji rządowej (art. 3 ust. 2 i art. 28 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 pkt 2 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie).

<sup>76</sup> Dz. U. z 2014 r. poz. 1115.

<sup>77</sup> Uzasadnienie do uchwały Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 października 1994 r. W 1/94, OTK 1994/2/47.

<sup>78</sup> Str. 236, Prawo administracyjne – (red.) J. Boć, Kolonia Limited, Wrocław 2002.

<sup>79</sup> Str. 25 i 27, Akty nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego w Polsce – Paweł Chmielnicki, Wydawnictwo Prawnicze „LexisNexis” Warszawa 2006.

Zasady i tryb przeprowadzania kontroli reguluje ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej<sup>80</sup>. Niezależnie od regulacji w niej zawartych, wojewoda ma prawo żądania od j.s.t. informacji i danych, dotyczących organizacji i funkcjonowania j.s.t., niezbędnych do wykonywania przysługujących mu uprawnień nadzorczych (art. 88 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>81</sup>, art. 77a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym<sup>82</sup> i art. 80 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa<sup>83</sup>). Prawo wojewody do informacji można więc określić jako środek służący sprawowaniu nadzoru lub kontroli.

### Kontrola wykonywania zadań z zakresu administracji rządowej zleconych ustawami

Kontrola, stosownie do treści art. 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej, ma na celu ocenę działalności jednostki kontrolowanej dokonaną na podstawie ustalonego stanu faktycznego przy zastosowaniu przyjętych kryteriów kontroli. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości celem kontroli jest również ustalenie ich zakresu, przyczyn i skutków oraz osób za nie odpowiedzialnych, a także sformułowanie zaleceń zmierzających do usunięcia nieprawidłowości. Kontrolę prowadzi się zgodnie z okresowym planem kontroli, opracowanym przez kierownika komórki do spraw kontroli i zatwierdzonym przez kierownika jednostki kontrolującej, który może zarządzić także przeprowadzenie kontroli nieprzewidzianej okresowym planem kontroli (art. 12). Procedura przygotowania i przeprowadzania kontroli uregulowana została w art. 15–57 ustawy o kontroli w administracji rządowej. Kontroler ustala stan faktyczny na podstawie dowodów zebranych podczas kontroli (art. 27 ust. 1) i opisuje je w projekcie wystąpienia pokontrolnego (art. 36 ust. 1), podpisywanym przez siebie i kierownika komórki do spraw kontroli. Kierownik jednostki kontrolowanej ma prawo do zgłoszenia (w terminie 7 dni roboczych od dnia otrzymania projektu) umotywowanych pisemnych zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego (art. 40 ust. 1). W przypadku niezgłoszenia zastrzeżeń lub ich nieuwzględnienia sporządza się wystąpienie pokontrolne obejmujące treść projektu wystąpienia, natomiast w przypadku uwzględnienia zastrzeżeń wystąpienie pokontrolne sporządza się na podstawie projektu wystąpienia pokontrolnego oraz stanowiska kierownika komórki do spraw kontroli (art. 46 ust. 1 i 2). Wystąpienie pokontrolne podpisuje kierownik jednostki kontrolującej i przekazuje kierownikowi jednostki kontrolowanej. Od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze (art. 47 i 48). W wyznaczonym terminie, kierownik jednostki kontrolowanej, informuje kierownika jednostki kontrolującej o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości (art. 49).

Główne zadania z zakresu administracji rządowej zostały zlecone jednostkom samorządu terytorialnego 40 ustawami. Zestawienie tych ustaw zawiera załącznik 3 do informacji.

### Ustawa o gospodarce nieruchomościami.

Gospodarowanie zasobem nieruchomości Skarbu Państwa stanowi zadanie z zakresu administracji rządowej realizowane przez starostów na podstawie przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami. Stosownie do treści art. 11 ust. 1 tej ustawy, z zastrzeżeniem wyjątków w niej wskazanych oraz wymienionych w przepisach odrębnych ustaw, organem reprezentującym Skarb Państwa

<sup>80</sup> Dz. U. Nr 185, poz. 1092.

<sup>81</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.

<sup>82</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 595 ze zm.

<sup>83</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 596 ze zm.

w sprawach gospodarowania nieruchomościami jest starosta (w miastach na prawach powiatu – prezydent miasta). Art. 12 omawianej ustawy nakłada na organy działające w imieniu Skarbu Państwa i jednostki samorządu terytorialnego, obowiązek gospodarowania nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki.

Gospodarowanie przez starostów nieruchomościami obejmuje m.in. takie zadania jak: **ewidencjonowanie nieruchomości**, zapewnienie ich wyceny, **sporządzanie planów wykorzystania zasobu**, zabezpieczenie nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem, wykonywanie czynności związanych z naliczaniem należności za nieruchomości udostępniane z zasobu oraz prowadzenie windykacji tych należności, współpraca z innymi organami, które na mocy odrębnych przepisów gospodarują nieruchomościami Skarbu Państwa, a także z właściwymi jednostkami samorządu terytorialnego, zbywanie oraz nabywanie, za zgodą wojewody, nieruchomości wchodzących w skład zasobu, wydzierżawianie, wynajmowanie i użyczenie nieruchomości wchodzących w skład zasobu, podejmowanie czynności w postępowaniu sądowym w sprawach o własność lub inne prawa rzeczowe na nieruchomości, złożenie wniosku o założenie księgi wieczystej dla nieruchomości Skarbu Państwa oraz o wpis w księdze wieczystej (art. 23 ust. 1).

#### Ustawa o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego

Omawiana ustawa, która w świetle zamierzeń jej twórców miała być krótkotrwałą akcją porządkującą stan własności publicznych nieruchomości i powodującą, że własność nieruchomości Skarbu Państwa i j.s.t. miała zostać w pełni ujawniona w księgach wieczystych, przerodziła się tymczasem w trwający latami proces. Ustawa weszła w życie 19 listopada 2007 r. i w art. 1 ust. 1 zobowiązała starostów, w terminie 18 miesięcy od dnia jej wejścia w życie (pierwotnie 6 miesięcy), do sporządzenia i przekazania właściwym wojewodom, marszałkom województw, wójtom, burmistrzom i prezydentom miast wykazów nieruchomości, które na mocy odrębnych przepisów przeszły na własność Skarbu Państwa i stanowią jego własność albo własność j.s.t., a także niestanowiących własności Skarbu Państwa albo własności j.s.t. i niepozostających w posiadaniu ich właścicieli, nieruchomości zabudowanych, w których lokale zajmowane są przez osoby objęte przepisami ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego<sup>84</sup>. Kolejne nowelizacje ustawy wydłużyły terminy wykonania tych obowiązków. I tak:

- w terminie 66 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy (do 19 maja 2013 r.) starostowie, którzy przekazali niekompletny wykaz nieruchomości, mieli obowiązek dokonać jego uzupełnienia według stanu na dzień sporządzenia wykazu i przekazać właściwym wojewodom z wykorzystaniem infrastruktury teleinformatycznej zintegrowanego systemu informacji o nieruchomościach (art. 1a ust. 1);
- w terminie 24 miesięcy (do 19 listopada 2009 r.) od dnia wejścia w życie ustawy lub 72 miesięcy (do 19 listopada 2013 r.), w przypadku nieruchomości, które zostały objęte uzupełnieniem w trybie określonym w artykule 1a, starostowie mieli obowiązek złożyć we właściwych sądach rejonowych wnioski **o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa**, wraz z dokumentami stanowiącymi podstawę wpisu tego prawa (art. 2 ust. 1 i art. 2a),

<sup>84</sup> Dz. U. z 2014 r., poz. 150.

a jeżeli podstawę wpisu własności nieruchomości Skarbu Państwa w księgach wieczystych, stanowi orzeczenie sądu stwierdzające nabycie własności nieruchomości z mocy prawa, starostowie mieli obowiązek złożyć wnioski **o stwierdzenie nabycia własności nieruchomości przez Skarb Państwa**. W takich wypadkach termin do złożenia wniosku o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa wynosi miesiąc od dnia uprawomocnienia się orzeczenia sądu (art. 3 ust. 1 i art. 3a);

- w terminie do 15 dnia miesiąca następującego po upływie każdego półrocza<sup>85</sup> m.in. starostowie, inne niż starostowie organy reprezentujące Skarb Państwa, mają obowiązek przekazywać właściwym wojewodom sprawozdania półroczne z wykonania obowiązku składania we właściwych sądach rejonowych wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa, wraz z dokumentami stanowiącymi podstawę wpisu tego prawa (art. 4a ust. 1).

Wojewodowie natomiast, stosownie do dyspozycji art. 4a ust. 2 ww. ustawy kontrolują wykonanie przez starostów obowiązku składania we właściwych sądach rejonowych wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa, wraz z dokumentami stanowiącymi podstawę wpisu tego prawa oraz wniosków o stwierdzenie nabycia własności nieruchomości przez Skarb Państwa. W razie stwierdzenia niewykonania ww. obowiązku, wojewoda niezwłocznie zawiadamia właściwy organ sprawujący nadzór nad działalnością zobowiązanych. Zawiadomienie następuje również na wniosek właściwego starosty. (art. 4a ust. 3)

### Ustawa o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie

Zadania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie są realizowane przez organy administracji rządowej i jednostki samorządu terytorialnego na zasadach określonych w przepisach ustawy o pomocy społecznej lub ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi<sup>86</sup>, chyba że przepisy ustawy stanowią inaczej (art. 6 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie). Do zadań z zakresu administracji rządowej realizowanych przez powiat należy w szczególności:

1. tworzenie i prowadzenie specjalistycznych ośrodków wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie,
2. opracowywanie i realizacja programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie.

Środki na realizację i obsługę ww. zadań zapewnia budżet państwa (art. 6 ust. 4 i 5).

Standard podstawowych usług świadczonych przez specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, kwalifikacje osób zatrudnionych w tych ośrodkach, szczegółowe kierunki prowadzenia oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych wobec osób stosujących przemoc w rodzinie oraz kwalifikacje osób prowadzących oddziaływania korekcyjno-edukacyjne reguluje Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 lutego 2011 r.<sup>87</sup>.

<sup>85</sup> Według stanu prawnego obowiązującego od 24 sierpnia 2012 r. Przed tą datą sprawozdania z wykonania tego obowiązku należało składać co miesiąc, do 15 dnia każdego miesiąca. Obowiązek ten regulował art. 4 ustawy o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego i dotyczył on tylko kwestii określonych art. 2 (a więc wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa).

<sup>86</sup> Dz. U. z 2012 r. poz. 1356 ze zm.

<sup>87</sup> Dz. U. Nr 50, poz. 259.

Do zadań wojewody, w tym zakresie należy w szczególności (art. 7):

- monitorowanie zjawiska przemocy w rodzinie,
- nadzór nad realizacją zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie realizowanych przez samorząd gminny, powiatowy i województwa,
- kontrola realizacji zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie wykonywanych przez podmioty niepubliczne na podstawie umów z organami administracji rządowej i samorządowej.

Szczegółowe uregulowania w tym zakresie zawiera także Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 3 czerwca 2011 r. w sprawie nadzoru i kontroli nad realizacją zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie<sup>88</sup>. W § 5 tego rozporządzenia wskazane zostało, że kontrola może mieć charakter kompleksowej, problemowej, doraźnej lub sprawdzającej. Zakres kontroli kompleksowej obejmuje wszystkie sfery organizacji i funkcjonowania jednostki podlegającej kontroli wiążące się z realizacją zadań

### Ustawa o pomocy społecznej

Organizowanie i świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi należy do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej realizowanych przez gminę (art. 18 ust. 1 pkt 3). Środki na realizację i obsługę tego zadania, zapewnia budżet państwa (art. 18 ust. 2).

Specjalistyczne usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania są świadczeniami niepieniężnymi z pomocy społecznej (art. 36 pkt 2 lit. m), a postępowanie w sprawie świadczeń z pomocy społecznej uregulowane zostało w rozdziale 7 (art. 100–109) ustawy o pomocy społecznej. Stosownie do treści art. 106, przyznanie świadczeń z pomocy społecznej następuje w formie decyzji administracyjnej. Decyzję administracyjną o przyznaniu lub odmowie przyznania świadczenia co do zasady wydaje się po przeprowadzeniu rodzinnego wywiadu środowiskowego. Odwołanie od decyzji w sprawie świadczeń z pomocy społecznej może złożyć inna osoba za zgodą osoby ubiegającej się o świadczenie. Art. 107 nakłada na pracowników socjalnych obowiązek przeprowadzenia u osób i rodzin korzystających lub ubiegających się o świadczenia z pomocy społecznej rodzinnego wywiadu środowiskowego w celu ustalenia ich sytuacji osobistej, rodzinnej, dochodowej i majątkowej. Niewyrażenie zgody na przeprowadzenie rodzinnego wywiadu środowiskowego lub na jego aktualizację stanowi podstawę do odmowy przyznania świadczenia, uchylecia decyzji o przyznaniu świadczenia lub wstrzymania świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej<sup>89</sup>. Pracownik socjalny przeprowadzający rodzinny wywiad środowiskowy może domagać się od osoby lub rodziny ubiegającej się o pomoc złożenia oświadczenia o dochodach i stanie majątkowym. Sytuację osobistą, rodzinną, dochodową i majątkową osoby lub rodziny ustala się na podstawie dokumentów wymienionych w art. 107 ust. 5b<sup>90</sup>.

Rodzaje specjalistycznych usług opiekuńczych, a także warunki i tryb ustalania oraz pobierania opłat za te usługi oraz warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat uregulowane zostały w rozporządzeniu Ministra Polityki Społecznej z dnia 22 września 2005 r. w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych<sup>91</sup> (§ 2–6). W § 3 rozporządzenia szczegółowo uregulowane zostały kwestie związane z wymaganymi kwalifikacjami i doświadczeniem zawodowym osób świadczących specjalistyczne usługi.

<sup>88</sup> Dz. U. Nr 126, poz. 718.

<sup>89</sup> Art. 107 ust. 4a ustawy o pomocy społecznej dot. m.in. podstawy do odmowy przyznania świadczenia w przypadku nie wyrażenia zgody na przeprowadzenie rodzinnego wywiadu środowiskowego, wszedł w życie z dniem 11 maja 2013 r.

<sup>90</sup> Art. 107 ust. 5b pkt 4, 10, 15a, 15b został zmieniony z dniem 11 maja 2013 r.

<sup>91</sup> Dz. U. Nr 189, poz. 1598 ze zm.

## Wykaz jednostek objętych kontrolą

## I. Wojewodowie

Lp.	Nazwa jednostki	Osoba odpowiedzialna za kontrolowaną działalność	
		Imię i nazwisko	Pełniona funkcja
1.	Kujawsko-Pomorski Urząd Wojewódzki w Bydgoszczy	Ewa Monika Mes	Wojewoda Kujawsko-Pomorski
2.	Lubuski Urząd Wojewódzki w Gorzowie Wielkopolskim	Jerzy Ostrouch <sup>91</sup>	Wojewoda Lubuski
3.	Podkarpacki Urząd Wojewódzki w Rzeszowie	Małgorzata Chomycz-Śmigielka	Wojewoda Podkarpacki
4.	Podlaski Urząd Wojewódzki w Białymstoku	Maciej Żywno	Wojewoda Podlaski
5.	Świętokrzyski Urząd Wojewódzki w Kielcach	Bożentyna Pałka-Koruba	Wojewoda Świętokrzyski
6.	Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu	Piotr Florek	Wojewoda Wielkopolski

## II. Starostowie

Lp.	Nazwa jednostki	Osoba odpowiedzialna za kontrolowaną działalność	
		Imię i nazwisko	Pełniona funkcja
1.	Starostwo Powiatowe w Wąbrzeźnie	Krzysztof Maćkiewicz	Starosta Wąbrzeski
2.	Starostwo Powiatowe we Włocławku	Kazimierz Kaca	Starosta Włocławski
3.	Starostwo Powiatowe w Międzyrzeczu	Grzegorz Gabryelski	Starosta Międzyrzecki
4.	Starostwo Powiatowe w Sulęcynie	Dariusz Ejchart	Starosta Sulęciński
5.	Starostwo Powiatowe w Lesku	Marek Pańko	Starosta Leski
6.	Starostwo Powiatowe w Sanoku	Sebastian Niżnik	Starosta Sanocki
7.	Starostwo Powiatowe w Hajnówce	Włodzimierz Pietrocuk	Starosta Hajnowski
8.	Starostwo Powiatowe w Łomży	Lech Marek Szablowski	Starosta Łomżyński
9.	Starostwo Powiatowe w Kazimierzy Wielkiej	Jan Nowak	Starosta Kazimierski
10.	Starostwo Powiatowe w Pińczowie	Zbigniew Kierkowski <sup>92</sup>	Starosta Pińczowski
11.	Starostwo Powiatowe w Pleszewie	Michał Karalus	Starosta Pleszewski
12.	Starostwo Powiatowe we Wrześni	Dionizy Jaśniewicz	Starosta Wrzeșiński

<sup>91</sup> Od 29 listopada 2007 r. do 25 października 2011 r. Wojewodą Lubuskim była Helena Hatka.  
Od 12 grudnia 2011 r. do 1 kwietnia 2013 r. Wojewodą Lubuskim był Marcin Jabłoński.  
Od 29 kwietnia 2013 r. Wojewodą Lubuskim jest Jerzy Ostrouch.

<sup>92</sup> Od 29 listopada 2010 r. do 17 czerwca 2013 r. Starostą był Jan Moskwa.  
W okresie od 18 czerwca 2013 r. do 5 sierpnia 2013 r. obowiązki Starosty pełnił Marek Omasta, Wicestarosta Powiatu Pińczowskiego.  
Od 6 sierpnia 2013 r. Starostą Powiatu Pińczowskiego jest Zbigniew Kierkowski.

## III. Ośrodki pomocy społecznej

Lp.	Nazwa jednostki	Osoba odpowiedzialna za kontrolowaną działalność	
		Imię i nazwisko	Pełniona funkcja
1.	Miejsko -Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Strzelnie	Małgorzata Nowak	Kierownik Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej
2.	Ośrodek Pomocy Społecznej w Świeciu	Marzena Brac <sup>93</sup>	Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej
3.	Ośrodek Pomocy Społecznej w Małomicach	Krystyna Płacaszek <sup>94</sup>	pełni obowiązki Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej
4.	Ośrodek Pomocy Społecznej w Sulechowie	Elżbieta Colle	Dyrektor Ośrodka Pomocy Społecznej
5.	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Sanoku	Andrzej Rychlicki	Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej
6.	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Stalowej Woli	Piotr Pierścione <sup>95</sup>	Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej
7.	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Kolnie	Joanna Kowalewska-Kuklińska	Kierownik Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej
8.	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Wysokiem Mazowieckiem	Monika Wiczołek	Kierownik Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej
9.	Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Morawicy	Kazimiera Szałas	Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej
10.	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Ostrowcu Świętokrzyskim	Stanisław Fiolik	Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej
11.	Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Nowym Mieście nad Wartą	Iwona Golińska <sup>96</sup>	Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej
12.	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Ostrowie Wielkopolskim	Krystyna Kois-Jaźwiec	Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej

<sup>93</sup> Od 1 sierpnia 1998 r. do 17 listopada 2013 r. kierownikiem Ośrodka Pomocy Społecznej była Lidia Lemańska. Od dnia 18 listopada 2013 r. do dnia 31 stycznia 2014 r. obowiązki kierownika pełniła Iwona Wamka. Od dnia 1 lutego 2014 r. kierownikiem Ośrodka Pomocy Społecznej jest Marzena Brac.

<sup>94</sup> Wcześniej kierownikiem Ośrodka Pomocy Społecznej była Ewa Koszewska. Od 10 maja 2013 r. obowiązki kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej pełni Krystyna Płacaszek.

<sup>95</sup> Do 30 września 2012 r. kierownikiem Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej była Danuta Halek. Od 1 grudnia 2012 r. obowiązki kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej pełniła Iwona Golińska. Od 7 sierpnia 2013 r. kierownikiem Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej jest Iwona Golińska.

<sup>96</sup> Do 30 września 2012 r. kierownikiem Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej była Danuta Halek. Od 1 grudnia 2012 r. obowiązki kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej pełniła Iwona Golińska. Od 7 sierpnia 2013 r. kierownikiem Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej jest Iwona Golińska.

## Zestawienie głównych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego lub ich organom z zakresu administracji rządowej

Lp.	Zadanie	Podstawa prawna	Województwo	Powiat	Gmina
1.	Świadczenia rodzinne	Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1456 ze zm.)	art. 21, art. 23a, art. 32 ust. 1		art. 3 pkt 11, art. 20 ust. 1, art. 21 ust. 3, art. 32 ust. 1
2.	Podatek rolny	Ustawa z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2013 r. poz. 1381 ze zm.)	art. 3b		
3.	Ewidencja działalności gospodarczej	Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2013 r., poz. 672)			art. 26 ust. 6
4.	Wybory ławników do sądów okręgowych i rejonowych	Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. z 2013 r., poz. 427 ze zm.)			art. 160 § 2
5.	Pomoc społeczna	Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2013 r., poz. 182 ze zm.)		art. 20 ust. 1	art. 18 ust. 1
6.	Nasiennictwo	Ustawa z dnia 9 listopada 2012 r. o nasiennictwie (Dz. U. z 2012 r., poz. 1512 ze zm.)	art. 41 ust. 6		
7.	Świadczenia z funduszu alimentacyjnego	Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2012 r. poz. 1228 ze zm.)			art. 31 ust. 1
8.	Pomoc i opieka nad kombatantami i osobami represjonowanymi	Ustawa z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz. U. z 2012 r. poz. 400 ze zm.)	art. 7(3) ust. 2	art. 7(3) ust. 1	
9.	Zezwolenie i nadzór nad uprawą maku lub konopi włóknistych	Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2012 r. poz. 124 ze zm.)			art. 52
10.	Lekarz i lekarz dentyista (organizacja i zapewnienie stażu podyplomowego)	Ustawa z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentyisty (Dz. U. z 2011 r., Nr 277, poz. 1634 ze zm.)	art. 15 ust. 4		
11.	Ochrona zdrowia psychicznego (usługi opiekuńcze i środowiskowe domy samopomocy)	Ustawa z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego (Dz. U. z 2011 r., Nr 231, poz. 1375 ze zm.)		art. 40 ust. 1 w związku z art. 6 ust. 3	
12.	Rynek owoców i warzyw	Ustawa z dnia 19 grudnia 2003 r. o organizacji rynków owoców i warzyw, rynku chmielu, rynku suszu paszowego oraz rynków lnu i konopi uprawianych na włókno (Dz. U. z 2011 r., Nr 145, poz. 868 ze zm.)	art. 1a		
13.	Narodowy zasób archiwalny i archiwa (prowadzenie rejestrów przechowawców akt osobowych i płacowych)	Ustawa z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz. U. z 2011 r., Nr 123, poz. 698 ze zm.)	art. 4 ust. 2, art. 51b, art. 51f ust. 2, art. 51g ust 1, art. 51h, art. 51j ust. 1 i 2		
14.	Ochrona nad gospodarką leśną	Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2014 r. poz. 1153)		art. 5 ust. 5, art. 12 ust. 2 pkt 2, art. 38d ust. 1	

Lp.	Zadanie	Podstawa prawna	Województwo	Powiat	Gmina
15.	Służba geodezyjna i kartograficzna	Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2010 r., Nr 193, poz. 1287 ze zm.)	art. 6(a) ust. 1 pkt 2 i art. 6(a) ust. 3	art. 6(a) ust. 1 pkt 2 i art. 6(a) ust. 3	
16.	Gospodarka nieruchomościami	Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r. poz. 518 ze zm.)		art. 11 ust. 1, art. 23 ust. 1	
17.	Rybackstwo śródlądowe	Ustawa z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rybackwie śródlądowym (Dz. U. z 2009 r., Nr 189, poz. 1471 ze zm.)	art. 1(a) ust. 2		
18.	Zmiana imion i nazwisk	Ustawa z dnia 17 października 2008 r. o zmianie imienia i nazwiska (Dz. U. Nr 220, poz. 1414)			art. 14 ust. 1
19.	Ewidencja ludności oraz wydawanie dowodów osobistych	Ustawa z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (Dz. U. z 2006 r., Nr 139, poz. 993 ze zm.)			art. 52
20.	Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie (ośrodki wsparcia, programy)	Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. Nr 180, poz. 1493 ze zm.)		art. 6 ust. 4	
21.	Usługi turystyczne	Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych (Dz. U. z 2014 r. poz. 196)	art. 2a, art. 5 ust. 5, art. 7 ust. 1 i 2, art. 8 ust. 1, 5 i 9, art. 9, art. 24 ust. 1, art. 24a ust. 1, art. 25 ust. 1 i 2, art. 26 ust. 2, art. 28 ust. 1–4, art. 29 ust. 3–5, art. 32 ust. 2, art. 38 ust. 1, art. 39 ust. 2, art. 39a ust. 2 i 7		
22.	Repatriacja	Ustawa z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji (Dz. U. z 2004 r., Nr 53, poz. 532 ze zm.)		art. 17 ust. 6 i 7, art. 28 ust. 3	art. 22 ust. 2
23.	Zadania miasta stołecznego Warszawy	Ustawa z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy (Dz. U. Nr 41, poz. 361 ze zm.)			art. 3
24.	Grupy producentów rolnych	Ustawa z dnia 15 września 2000 r. o grupach producentów rolnych i ich związkach oraz o zmianie innych ustaw (Dz. U. Nr 88, poz. 983 ze zm.)	art. 7 ust. 1 i 3, art. 9 ust. 1, art. 10, art. 11, art. 12 ust. 1 i 2, art. 13		
25.	Ochrona terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady	Ustawa z dnia 7 maja 1999 r. o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady (Dz. U. Nr 41 poz. 412 ze zm.)			art. 1 ust. 4, art. 5 ust. 1
26.	Łowiectwo	Ustawa z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie (Dz. U. z 2013 r., poz. 1226 ze zm.)	art. 7, art. 8 ust. 3e, art. 18 ust. 3 pkt 3, art. 22a, art. 27 ust. 1 i 2, art. 44 ust. 2, art. 48 pkt 2, art. 50 ust. 2 pkt 2	art. 29 ust. 1 pkt 2	
27.	Gospodarowanie niektórymi składnikami mienia Skarbu Państwa oraz o AMW	Ustawa z dnia 30 maja 1996 r. o gospodarowaniu niektórymi składnikami mienia Skarbu Państwa oraz o Agencji Mienia Wojskowego (Dz. U. z 2013 r., poz. 712 ze zm.)		art. 19 ust. 3, art. 25a ust. 1	

Lp.	Zadanie	Podstawa prawna	Województwo	Powiat	Gmina
28.	Prawo wodne	Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. z 2012 r., poz. 145 ze zm.)	art. 4 ust.5	art. 14 ust. 4	
29.	Prawo wodne	Ustawa z dnia 3 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 130, poz. 1087 ze zm.)		art. 19 ust. 2	
30.	Scalanie i wymiana gruntów	Ustawa z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (Dz. U. z 2014 r. poz. 700)		art. 3 ust. 1	
31.	Fundacje	Ustawa z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach (Dz. U. z 1991 r., Nr 46, poz. 203 ze zm.)		art. 15a	
32.	Rehabilitacja osób niepełnosprawnych	Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2011 r., Nr 127, poz. 721 ze zm.)		6a	
33.	Zwrot podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju	Ustawa z dnia 10 marca 2006 r. o zwrocie podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej (Dz. U. Nr 52, poz. 379 ze zm.)			art. 8 ust. 1 i 2
34.	Ochrona gruntów rolnych i leśnych	Ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2013 r., poz. 1205 ze zm.)		art. 5 ust. 1 i 2, art. 18 ust. 1, art. 22 ust. 2	
35.	Gospodarowanie nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa	Ustawa z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2012 r., poz. 1187 ze zm.)		art. 16 ust. 3, art. 24 ust. 4	
36.	Zakwaterowanie Sił Zbrojnych RP	Ustawa z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych RP (Dz. U. z 2010 r., Nr 206, poz. 1367 ze zm.)		art. 2 ust. 1, art. 4 ust. 1, art. 66 pkt 1 lit. a, art. 72 ust. 1	
37.	Ruch drogowy	Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r., poz. 1137 ze zm.)	art. 1 ust. 3		
38.	Działalność gospodarcza w zakresie drobnej wytwórczości prowadzona przez zagraniczne osoby prawne i fizyczne	Ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o zasadach prowadzenia na terytorium Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej działalności gospodarczej w zakresie drobnej wytwórczości przez zagraniczne osoby prawne i fizyczne (Dz. U. z 1989 r., Nr 27 poz. 148 ze zm.)		art. 5 ust. 1 i 2	
39.	Nadanie nieruchomości przez Państwo	Ustawa z dnia 17 lutego 1960 r. o utracie mocy prawnej niektórych ksiąg wieczystych (Dz. U. z 1960 r., nr 11, poz. 67 ze zm.)		art. 6 ust. 2	
40.	Przeprowadzenie spisu na terenie gminy	Ustawa z dnia 4 marca 2010 r. o narodowym spisie powszechnym ludności i mieszkań w 2011 r. (Dz. U. Nr 47, poz. 277)			art. 18 pkt. 2

## Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanego obszaru

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).
2. Ustawa dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.).
3. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.).
4. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2013 r., poz. 595 ze zm.).
5. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2013 r., poz. 596 ze zm.).
6. Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. 2009 r., Nr 31, poz. 206 ze zm.).
7. Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092).
8. Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2014 r., poz. 1115 ze zm.).
9. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r., poz. 518 ze zm.).
10. Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2012 r. poz. 1460).
11. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 stycznia 2008 r. w sprawie wzoru wykazu oraz wzorów zestawień zbiorczych nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego podlegających ujawnieniu w księgach wieczystych oraz nieruchomości zabudowanych niepozostających w posiadaniu ich właścicieli (Dz. U. Nr 23, poz. 143).
12. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie szczegółowego zakresu informacji niezbędnych do ustalenia zgodności ksiąg wieczystych z rzeczywistym stanem prawnym (Dz. U. Nr 241, poz. 1770).
13. Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 13 września 2012 r. w sprawie uzupełnienia i uaktualnienia zestawienia zbiorczego nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego dla obszaru całego kraju (Dz. U. z 2012 r. poz. 1056).
14. Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2013 r., poz. 182, ze zm.).
15. Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 23 marca 2005 r. w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej (Dz. U. Nr 61, poz. 543 ze zm.).
16. Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie (Dz. U. Nr 180, poz. 1493 ze zm.).
17. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 lutego 2011 r. w sprawie standardu podstawowych usług świadczonych przez specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie, kwalifikacji osób zatrudnionych w tych ośrodkach, szczegółowych kierunków prowadzenia oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych wobec osób stosujących przemoc w rodzinie oraz kwalifikacji osób prowadzących oddziaływania korekcyjno-edukacyjne (Dz. U. Nr 50, poz. 259).
18. Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 3 czerwca 2011 r. w sprawie nadzoru i kontroli nad realizacją zadań z zakresu przeciwdziałania przemocy w rodzinie (Dz. U. Nr 126, poz. 718).
19. Rozporządzeniu Ministra Polityki Społecznej z dnia 22 września 2005 r. w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych (Dz. U. Nr 189, poz. 1598 ze zm.).

## Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
8. Przewodniczący Sejmowej Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
9. Przewodniczący Sejmowej Komisji Skarbu Państwa
10. Przewodniczący Sejmowej Komisji Spraw Wewnętrznych
11. Przewodniczący Sejmowej Komisji Finansów Publicznych
12. Przewodniczący Senackiej Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej
13. Przewodniczący Senackiej Komisji Gospodarki Narodowej
14. Minister Spraw Wewnętrznych
15. Minister Finansów
16. Minister Administracji i Cyfryzacji
17. Minister Skarbu Państwa
18. Główny Geodeta Kraju
19. Wojewodowie
20. Marszałkowie Województw