



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.017.01.2023

Michał Zieliński
Wojewoda Wielkopolski

Wielkopolski Urząd Wojewódzki
al. Niepodległości 16/18
61-713 Poznań

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/003 – Działania wybranych organów administracji publicznej na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01
lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wielkopolski Urząd Wojewódzki, al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Michał Zieliński, Wojewoda Wielkopolski ² .
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Zapewnienie przez wojewodę warunków umożliwiających prawidłowe i skuteczne udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa. 2. Realizacja działań w celu udzielenia pomocy obywatelom Ukrainy oraz ich efekty.
Okres objęty kontrolą	Od 24 lutego 2022 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych w jednostce (tj. do 25 września 2023 r.) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeśli miały wpływ na kontrolowaną działalność.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontrolerzy	Monika Lasota, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/97/2023 z 31 maja 2023 r. Maciej Sterczała, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/96/2023 z 31 maja 2023 r.

(akta kontroli str. 1-4)

¹ Dalej: Urząd lub WUW.

² Dalej: Wojewoda.

³ Dz. U. 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Wojewody podjęte w okresie objętym kontrolą na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Wojewoda podjął działania w celu zapewnienia w Urzędzie warunków organizacyjno-kadrowych umożliwiających realizację zadań dotyczących pomocy obywatelom Ukrainy przede wszystkim polegające na: dokonaniu podziału zadań na poszczególne komórki organizacyjne Urzędu, zapewnieniu obsady kadrowej poszczególnych komórek organizacyjnych Urzędu umożliwiającej realizację przypisanych zadań, oddelegowaniu pracowników innych jednostek administracji zespolonej i niezespolonej do realizacji zadań w miejscach zbiorowego zakwaterowania oraz w punkcie recepcyjnym i informacyjnym, zapewnieniu finansowania pilnych wydatków dotyczących pomocy dla obywateli Ukrainy, przekazywaniu jednostkom samorządu terytorialnego⁵ wytycznych dotyczących sposobu realizacji zadań na rzecz obywateli Ukrainy oraz powołaniu pełnomocnika ds. kontaktów z organizacjami pozarządowymi w celu zapewnienia koordynacji ich działań dotyczących udzielania pomocy obywatelom Ukrainy.

Działania organów władzy publicznej (w tym jednostek administracji zespolonej, niezespolonej i jst) oraz organizacji pozarządowych były skutecznie koordynowane.

Wydając polecenia dotyczące realizacji przez jst zadań związanych z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy, Wojewoda działał zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie⁶ oraz ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa⁷.

Wojewoda zorganizował punkt informacyjny i recepcyjny dla przybywających do województwa obywateli Ukrainy oraz zapewnił im całodzienne wyżywienie, miejsca zbiorowego zakwaterowania zarówno poprzez zlecenie odpowiednich usług wyspecjalizowanym podmiotom i firmom jak i poprzez samodzielne prowadzenie miejsc zakwaterowania w udostępnionych mu obiektach, a także wszechstronne wsparcie w istotnych obszarach dotyczących np. wsparcia psychologicznego, opieki na dziećmi, zwierzętami i osobami starszymi, dostępu do usług telekomunikacyjnych, umożliwienia podejmowania pracy lub uzyskania pomocy medycznej. Obywatelom Ukrainy zapewniono dostęp do informacji o wszelkich możliwościach uzyskiwania przez nich pomocy oraz na bieżąco rozwiązywano zgłaszane przez nich problemy.

Zlecając organizacjom pozarządowym zadania dotyczące udzielania pomocy obywatelom Ukrainy, Wojewoda zapewnił wywiązanie się przez wszystkich zleceniobiorców z postanowień zawartych z nimi umów. Podejmował również, wobec obywateli Ukrainy, działania o charakterze humanitarnym i koordynował prowadzenie takiej działalności przez jst.

Wojewoda prawidłowo wydatkował i obsługiwał środki z Funduszu Pomocy⁸ oraz z budżetu państwa przeznaczone na realizację zadań dotyczących udzielania pomocy obywatelom Ukrainy. Przekazywanie do jst środków przeznaczonych na realizację zadań pomocowych odbywało się zgodnie z obowiązującymi wytycznymi, a zgłaszane przez te jednostki opóźnienia w otrzymywaniu tych środków (w szczególności na realizację zadania, o którym mowa w art. 13 ustawy) wynikały

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

⁵ Dalej: jst.

⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 190, dalej: ustawa o wojewodzie.

⁷ Dz. U. poz. 103, ze zm., dalej: ustawa o pomocy.

⁸ Dalej: Fundusz.

z terminów zatwierdzania zmian w planie Funduszu ustalonym przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji⁹ oraz z wysokości otrzymywanych przez Wojewodę środków. Dysponent ten był informowany przez Wojewodę na bieżąco o potrzebach w zakresie środków z Funduszu i występujących opóźnieniach w ich przekazywaniu do jst.

Wojewoda dysponował informacjami o efektach działań prowadzonych w zakresie udzielania pomocy obywatelom Ukrainy, w szczególności w zakresie liczby osób objętych różnymi formami udzielonej pomocy.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczące: niedokonania zmiany w budżecie Wojewody w celu aktualizacji planu wydatków, w związku z przejściowym sfinansowaniem niektórych zadań dotyczących udzielania pomocy obywatelom Ukrainy środkami z rezerwy Wojewody – docelowo sfinansowanych środkami z Funduszu, niedokonania zmiany porozumienia z Miastem Koninem w sprawie udzielenia dotacji z budżetu państwa na realizację zadania zakwaterowania i wyżywienia obywateli Ukrainy, dotyczącej jednego z miejsc ich zakwaterowania, niezawarcia w umowach z dwiema organizacjami pozarządowymi niektórych wymaganych postanowień, miały charakter incydentalny i pozostawały bez wpływu na skuteczność działań podejmowanych przez Wojewodę w kontrolowanych obszarach¹⁰.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹¹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Zapewnienie przez Wojewodę warunków umożliwiających prawidłowe i skuteczne udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa

Opis stanu faktycznego

1.1.1. W związku z realizacją zadań związanych z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy wprowadzone zostały zmiany w organizacji pracy Urzędu i wykonywania zadań, i tak:

– poleceniem Wojewody z 9 marca 2022 r. wskazane zostały zdania z zakresu pomocy obywatelom Ukrainy, które miały być realizowane przez następujące komórki organizacyjne: Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego¹², Wydział Finansów i Budżetu¹³, Wydział Infrastruktury i Rolnictwa, Wydział Nadzoru Prawnego, Wydział Polityki Społecznej¹⁴, Wydział Skarbu Państwa i Nieruchomości, Wydział Spraw Cudzoziemców¹⁵, Wydział Zdrowia, Biuro Obsługi i Informatyki, Biuro Organizacyjno-Administracyjne. Z dniem 15 czerwca 2022 r. nastąpiło odwołanie zadań wyznaczonych dla Wydziału Skarbu Państwa i Nieruchomości;

– poleceniem Wojewody z 16 marca 2022 r. wskazano zadania dla Wydziału Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego Urzędu w zakresie obsługi Sali Sportowej UAM na ul. Młyńskiej. Z dniem 15 czerwca 2022 r. nastąpiło odwołanie tych zadań;

⁹ Dalej: Minister SWiA.

¹⁰ Stwierdzone nieprawidłowości nie wpłynęły na obniżenie oceny kontrolowanej działalności.

¹¹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹² Dalej: WBiZK.

¹³ Dalej: WFiB.

¹⁴ Dalej: WPS.

¹⁵ Dalej: WSC.

- poleceniem z 16 marca 2022 r. Biuro Organizacyjno-Administracyjne zostało wyznaczone do wykonywania zadań związanych z obsługą Funduszu na rzecz Urzędu jako dysponent III stopnia;
- zarządzeniem nr 194/22 Wojewody z 27 kwietnia 2022 r. dokonano zmiany regulaminu organizacyjnego WUW w ten sposób, że WFiB dodaje się zadanie, w związku z wejściem w życie ustawy o pomocy, związane z prowadzeniem obsługi finansowo-księgowej rachunku bankowego przeznaczonego dla środków pochodzących z Funduszu w celu finansowania lub dofinansowania realizacji zadań na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy;
- poleceniem z 15 czerwca 2022 r. wskazano zadania WPS w zakresie prowadzenia oraz koordynacji wewnątrz urzędu współpracy z organizacjami pozarządowymi;
- poleceniem z 1 czerwca 2023 r. wskazano zadania o charakterze doraźnym, które miały być realizowane przez następujące komórki organizacyjne: WBiZK, WFiB, Wydział Nadzoru Prawnego, WPS, WSC, Wydział Zdrowia, Biuro Obsługi i Informatyki, Biuro Organizacyjno-Administracyjne. Utraciło moc polecenie z 9 marca 2022 r.

(akta kontroli str. 12-13, 16-33)

Wykonywanie zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy polecono:

- 50 pracownikom Wydziału Skarbu Państwa i Nieruchomości na okres od 14 marca do 13 czerwca 2022 r.;
- 53 pracownikom Wydziału Infrastruktury i Rolnictwa, w tym 52 na okres od 14 marca do 13 czerwca 2022 r., a jednemu pracownikowi od 18 marca do 17 czerwca 2022 r.;
- 15 pracownikom Wydziału Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego na okres od 17 marca do 16 czerwca 2022 r.;
- 43 pracownikom WPS na okres od 23 marca do 22 czerwca 2022 r.

Pracownicy: WSC – 20 osób i WBiZK – 30 osób, wykonywali te zadania w ramach swoich obowiązków pracowniczych.

W przypadku 12 pracowników, zatrudnionych wcześniej w innych komórkach organizacyjnych Urzędu¹⁶, powierzono im wykonywanie zadań w WPS, co zostało przez nich potwierdzone podpisem. Również 3 pracownikom zatrudnionym wcześniej w innych komórkach¹⁷, zostało powierzone wykonywanie zadań w WBiZK.

Dyrektor Biura Organizacyjno-Administracyjnego Urzędu podała, że pracownikom WFiB, Wydziału Nadzoru Prawnego, Wydziału Zdrowia, Biura Obsługi i Informatyki oraz Biura Organizacyjno-Administracyjnego nie zostały wydane polecenia wykonywania zadań w zakresie pomocy obywatelom Ukrainy i wykonywali oni takie zadania w wymienionych komórkach organizacyjnych np. w obszarze finansowo-księgowym, organizacyjnym czy kadrowym.

(akta kontroli str. 13, 48-59, 77-114)

1.1.2. Pełnomocnikiem do spraw kontaktu z organizacjami pozarządowymi w zakresie wsparcia obywateli Ukrainy został ustanowiony przez Wojewodę na okres od 18 kwietnia 2022 r. do 31 grudnia 2022 r. Kierownik Oddziału Nadzoru i Kontroli w Pomocy Społecznej w WPS. Realizowane przez Pełnomocnika zadania zostały opisane w punkcie 2.4. niniejszego wystąpienia.

1.1.3. Wojewoda powołał trzy zespoły¹⁸:

¹⁶ W Wydziale Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego – czterech pracowników, w Wydziale Zdrowia – dwóch pracowników, w Biurze Organizacyjno-Administracyjnym – jeden pracownik, w Wydziale Kontroli – jeden pracownik, w Biurze Obsługi i Informatyki – jeden pracownik, w WFiB – jeden pracownik, Wojewódzkim Zespole ds. Orzekania o Niepełnosprawności – jeden pracownik, Gabinetem Wojewody – jeden pracownik.

¹⁷ W Biurze Obsługi i Informatyki – jedna osoba, w Państwowej Straży Łowieckiej – dwie osoby.

¹⁸ Odpowiednio Zarządzeniami: nr 63/22 z 11 lutego 2022 r., nr 225/22 z 10 maja 2022 r. i nr 83/23 z 22 lutego 2023 r.

– koordynujący w Urzędzie działania na okoliczność wystąpienia konfliktu zbrojnego poza wschodnimi granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Dyrektor WBiZK podał m.in., że powołanie tego zespołu podyktowane było koniecznością podjęcia sprawnych działań obejmujących m.in. przygotowanie bazy lokalowej i logistycznej dla potencjalnej grupy cudzoziemców objętych ochroną czasową na terenie Polski. Akt powołania miał miejsce przed rozpoczęciem działań zbrojnych w Ukrainie, co nie jest bez znaczenia, bowiem wówczas nikt nie wiedział z czym będzie musiał się on mierzyć, przed jakimi zadaniami stanie Wojewoda i administracja publiczna w Wielkopolsce. W lutym, jeszcze przed rozpoczęciem działań zbrojnych w Ukrainie, odbyło się 10 wideokonferencji z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji¹⁹ poświęconych ewentualnemu napływowi uchodźców z Ukrainy. Rozwój sytuacji na Ukrainie po 24 lutego 2022 r., czego skutkiem był wzmożony napływ uchodźców wojennych przez naszą wschodnią oraz południową granicę państwa, a którego rozmiary przerosły szacunki spowodował, że odbywały się liczne (po kilka w ciągu doby) wideokonferencje MSWiA. Tylko w pierwszym półroczu odbyło się 60 wideokonferencji poświęconych pomocy uchodźcom. W wideokonferencjach udział brało kierownictwo Urzędu oraz dyrektorzy wydziałów w zależności od potrzeb danego zdarzenia, także członkowie powołanego „Zespołu...”. W związku z taką dynamiką rozwoju sytuacji, spotkania wideokonferencyjne dotyczyły przede wszystkim bieżących kwestii realizacji zadań, oczywiście związanych z uchodźcami z Ukrainy. To oznacza, że członkowie „Zespołu...”, dyrektorzy wydziałów i biur uczestniczący w tych spotkaniach otrzymywali polecenia bezpośrednio od kierownictwa urzędu, a dalsze działania wynikały ze wspólnie pozyskanych w trakcie wideokonferencji ustaleń. Ze względu na częstotliwość wideokonferencji oraz rozległości czasowej ich trwania, nie procedowano protokolowania spotkań. Uczestnicy wideokonferencji samodzielnie odnotowywali zadania im przypisane. Warto przypomnieć, że kryzys migracyjny rozpoczął się jeszcze w trakcie kończącej się epidemii wywołanej wirusem SARS-Cov-2. Dwuletni okres zmagania się z kryzysem epidemicznym i związanego z tym wykonywania zadań kryzysowych tj. natężenia ilości zadań w kontekście presji czasowej do ich realizacji, spowodował znaczne obciążenie pracowników korpusu służby cywilnej całego Urzędu. Tak więc, kierując się ekonomią zarządzania zasobami ludzkimi, odstąpiono od delegowania jednego (a nawet kilku) pracownika do protokolowania spotkań wideokonferencyjnych.

– doradczy do spraw wydatkowania środków Funduszu. W trakcie dwóch posiedzeń, które odbyły się 25 listopada i 19 grudnia 2022 r., Zespół zapoznał się ze złożonymi przez: jst (na pierwszym posiedzeniu) i Samorząd Województwa Wielkopolskiego (na drugim posiedzeniu), pismami stanowiącymi wnioski o refundację wydatków poniesionych w ramach pomocy udzielonej obywatelom Ukrainy. Członkowie Zespołu dokonali ich analizy pod względem zasadności oraz kwalifikowalności, wydając w tym zakresie opinie o wydatkach zakwalifikowanych i niezakwalifikowanych. Zespół został odwołany Zarządzeniem Wojewody z 26 maja 2023 r.

– do oceny możliwości partycypacji obywateli Ukrainy w kosztach ich zakwaterowania i zapewnienia całodziennego wyżywienia zbiorowego podczas ich pobytu na terenie województwa wielkopolskiego. Prace zespołu zostały szczegółowo opisane w punkcie 2.8. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 13, 34-45, 178-187, 135-138)

1.1.4. Dyrektor Biura Organizacyjno-Administracyjnego podała, że w Urzędzie nie dokonano zwiększenia zatrudnienia w związku z realizacją zadań w zakresie

¹⁹ Dalej: MSWiA.

udzielania pomocy obywatelom Ukrainy, dokonano natomiast zwiększenia zatrudnienia w WBiZK oraz w WPS, w ramach przeniesień wewnętrznych.

Dwunastu pracowników Urzędu zostało przeniesionych do WPS, a trzech – do WBiZK.

(akta kontroli str. 14, 77-114)

Na realizację zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy podpisanych zostało w 2022 r. – 188 umów zlecenia z 48 osobami, a w 2023 r. – 41 takich umów z 17 osobami. Umowy zlecenia na realizację zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy nie były zawierane z pracownikami Urzędu. Przedmiotem umów było w 2022 r.:

- udzielanie informacji o pomocy udzielanej obywatelom Ukrainy m.in. w punktach informacyjnych;
- bieżące tłumaczenie informacji, wiadomości i komunikatów w języku ukraińskim;
- udzielanie informacji w zakresie pomocy obywatelom Ukrainy w charakterze tłumacza.

Natomiast w 2023 r. przedmiotem podpisywanych umów było:

- wykonywanie, w charakterze tłumacza, czynności wspomagających pracę wskazanego w umowie Wydziału w zakresie spraw dotyczących pomocy świadczonej cudzoziemcom uciekającym z terenu Ukrainy;
- wykonywanie czynności wspomagających pracę WPS przy obsłudze punktu recepcyjnego.

Osobom realizującym zadania w ramach umów zlecenia wypłacono wynagrodzenia w 2022 r. w łącznej wysokości 335,7 tys. zł, a w 2023 r. – 68,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 14, 60-76, 110, 115-126)

Zadania w zakresie pomocy obywatelom Ukrainy w godzinach nadliczbowych wykonywało 122 pracowników w 2022 r. oraz 10 – w 2023 r. Wypracowane zostały przez tych pracowników godziny nadliczbowe w łącznej liczbie odpowiednio: 2.899,61 i 80 godzin. W przypadku trzech pracowników – urzędników służby cywilnej, którzy wypracowali łącznie 40 nadgodzin, za ten czas nie przysługiwała im rekompensata, pozostali pracownicy rozliczyli wypracowane nadgodziny²⁰. Dodatkowo w 2022 r. 16 pracownikom, którzy zrealizowali zadania w łącznej liczbie 576 godzin nadliczbowych, wypłacone zostało wynagrodzenie z tego tytułu w łącznej wysokości – 22,6 tys. zł, a z tego tytułu wypłacono w 2023 r. trzem pracownikom wynagrodzenie w łącznej wysokości 30,4 tys. zł za pracę w wymiarze 564 godzin nadliczbowych²¹.

(akta kontroli str. 14, 53-59)

1.1.5. Zadania związane z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy, na podstawie polecenia Wojewody z 9 marca 2022 r. skierowanego do kierowników urzędów administracji zespolonej 14 urzędów²², wykonywało łącznie 194 pracowników²³

²⁰ Zgodnie z art. 151² § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2023 r. poz. 1465) pracodawca, na pisemny wniosek pracownika, udzielił mu w tym samym wymiarze czasu wolnego od pracy.

²¹ Zgodnie z art. 151¹ § 1 Kodeksu pracy, za pracę w godzinach nadliczbowych, oprócz normalnego wynagrodzenia, przysługuje dodatek w wysokości: 100% wynagrodzenia - za pracę w godzinach nadliczbowych przypadających: w nocy, w niedziele i święta niebędące dla pracownika dniami pracy, zgodnie z obowiązującym go rozkładem czasu pracy, w dniu wolnym od pracy udzielonym pracownikowi w zamian za pracę w niedzielę lub w święto, zgodnie z obowiązującym go rozkładem czasu pracy; 50% wynagrodzenia - za pracę w godzinach nadliczbowych przypadających w każdym innym dniu niż określony w pkt 1.

²² Wielkopolskiego Kuratora Oświaty, Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów rolno-Spożywczych, Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Roślin i Nasiennictwa, Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora farmaceutycznego, Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska, Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej, Wielkopolskiego Wojewódzkiego Lekarzowi Weterynarii, Wielkopolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora nadzoru Budowlanego, Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Transportu Drogowego, Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego, Wielkopolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego, Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Rybackiej, Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Łowieckiej

(od dwóch do 56²⁴). Natomiast w odpowiedzi na polecenia Wojewody skierowane do administracji niezespolonej: 9 marca 2022 r. – do Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu; a 10 marca 2022 r. do: Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Poznaniu, Dyrektora Okręgowego Urzędu Miar w Poznaniu, Dyrektora Okręgowego Urzędu Górniczego w Poznaniu i Dyrektora Urzędu Statystycznego w Poznaniu, do pomocy w punktach recepcyjnych oraz obiektach zbiorowego zakwaterowania, zostało oddelegowanych łącznie 66 pracowników (od pięciu do 29) z czterech urzędów administracji niezespolonej.

Pracownicy wykonywali zadania związane z pomocą w punktach recepcyjnych oraz miejscach zbiorowego zakwaterowania prowadzonych przez Wojewodę.

Polecenia, zostały wydane na podstawie art. 25 w zw. z art. 22 pkt 2 ustawy o wojewodzie, a ich przedmiotem było dokonanie wsparcia kadrowego Wojewody w działaniach związanych z przyjmowaniem cudzoziemców przybyłych do Polski w związku z działaniami wojennymi na terenie Ukrainy i skierowanych na teren województwa wielkopolskiego poprzez oddelegowanie pracowników do pomocy w punktach recepcyjnych i miejscach zakwaterowania prowadzonych przez Wojewodę. Wskazane zostało również, że sprawy wsparcia kadrowego Wojewody koordynuje WBiZK.

(akta kontroli str. 14, 46-47, 109-110, 127-130, 139-177, 1644-1645)

1.1.6. Dyrektor Biura Organizacyjno-Administracyjnego podała, że nie dokonywano zakupów w celu doposażenia stanowisk pracy/obsługi w Urzędzie.

(akta kontroli str. 5-10, 14)

1.1.7. Wojewoda zapewnił obsługę i wsparcie obsługi przez osoby posługujące się językami obcymi – byli to zleceniobiorcy oraz pracownicy Urzędu.

(akta kontroli str. 14, 60-76, 108-110, 131)

1.1.8. W WUW, na podstawie art. 23a ustawy o pomocy, zostało zatrudnionych w 2023 r. do pracy w WSC siedmiu pracowników – obywateli Ukrainy. Z osobami tymi zawarto umowy o pracę na czas określony. Realizowali oni zadania na stanowisku ds. wsparcia działań informacyjnych i pomocowych (pięć osób) i ds. obsługi infolinii (dwie osoby).

(akta kontroli str. 14-15, 109-110)

1.1.9. Dyrektor Biura Organizacyjno-Administracyjnego podała, że konieczność wykonywania dodatkowych zadań związanych z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy nie doprowadziła do negatywnych skutków realizacji zadań przez Urząd i wypełniania przez pracowników swoich obowiązków. Kierując poszczególnych pracowników do świadczenia pomocy obywatelom Ukrainy, uwzględniano analizę ryzyka i wynikającą z niej priorytetyzację zadań, dbając przede wszystkim o to, aby pomoc świadczona obywatelom Ukrainy nie dokonywała się kosztem realizacji usług świadczonych przez Urząd dla obywateli polskich, w tak newralgicznych obszarach jak: wydawanie paszportów, świadczenie pomocy społecznej, płynność finansowa jst, a także w obszarach, gdzie powstanie ewentualnych zaległości mogłoby wywoływać negatywne skutki finansowe po stronie wojewody.

(akta kontroli str. 5-10, 15)

1.2. Wojewoda nie określił odrębnych wewnętrznych procedur określających zasady i sposób realizacji w Urzędzie zadań dotyczących udzielania pomocy obywatelom Ukrainy. Zadania wykonywane były w oparciu o obowiązujące już regulaminy i instrukcje oraz wytyczne przekazane przez odpowiednie ministerstwa.

²³ W przypadku jednego z urzędów oddelegowano zostało 6, ale zgodnie z zapotrzebowaniem pomocy udzielało jedynie 5 pracowników, w przypadku innego urzędu 5 i 6 marca zaangażowanych było 30 pracowników, a w innych okresach: 6, 5 i 4 pracowników. W podanej łącznej liczbie uwzględniono 30 pracowników.

²⁴ Z Wojewódzkiego Inspektoratu Weterynarii w Poznaniu.

Powołany został natomiast wskazany Zespół do oceny możliwości partycypacji obywateli Ukrainy w kosztach ich zakwaterowania i zapewnienia całodziennego żywienia zbiorowego podczas ich pobytu na terenie województwa wielkopolskiego. Zasady pracy tego zespołu zostały szczegółowo opisane w punkcie 2.8. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli, str. 5-10, 15, 132-134)

1.3. Wojewoda dysponował szacunkowymi informacjami o liczbie obywateli Ukrainy, które były określane na podstawie liczby urządzeń z prefiksem UA (karty SIM) logujących się do sieci GSM na terenie województwa. Dane te pozyskiwano z raportów Rządowego Centrum Bezpieczeństwa, i tak: na dzień 31 marca 2022 r. było 139.525 obywateli Ukrainy, na 30 czerwca 2022 r. – 116.010, na 30 września 2022 r. – 109.811, na 31 grudnia 2022 r. – 115.785, a na 30 kwietnia 2023 r. – 124.243. Na dzień 24 lutego 2022 r. nie było przypadku logowania się urządzeń z prefiksem UA.

(akta kontroli str. 5-10, 1613)

Odnośnie do określania potrzeb w zakresie wspierania obywateli Ukrainy oraz zwracania się o informacje o zidentyfikowanych potrzebach do organizacji pozarządowych dyrektor WPS podała, że uwzględniając dużą dynamikę zdarzeń związanych z konfliktem zbrojnym na Ukrainie, informacje dot. pojawiających się potrzeb, szczególnie w pierwszych dniach konfliktu, pozyskiwane były na bieżąco z różnych źródeł m.in. drogą telefoniczną oraz elektroniczną, zarówno od wolontariuszy punktu recepcyjnego, jak i miejsc czasowego zbiorowego zakwaterowania. Informacje te były również zbierane na prośbę asystenta dyrektora Wydziału Polityki Młodzieżowej i Komunikacji Społecznej Departamentu Społeczeństwa Obywatelskiego, wyrażoną w wiadomości e-mail z 8 marca 2022 r. Tabelę zebranych potrzeb Urząd przekazywał drogą elektroniczną w okresie od 9 marca do 14 lipca 2022 r., zgodnie ze wskazaną częstotliwością, tj. codziennie lub 2 razy w tygodniu, do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów²⁵. Następnie KPRM informacje o przesłanych przez Urząd potrzebach umieszczał na stronie Komitetu ds. Pożytku Publicznego oraz przysyłał w formie newslettera do organizacji pozarządowych.

Natomiast po wejściu w życie ustawy o pomocy oraz regulacji przyznających obywatelom Ukrainy przebywającym na terytorium RP uprawnienie m.in. do jednorazowego świadczenia czy świadczeń z pomocy społecznej, zapotrzebowania zgłaszane były przez jednostki samorządu terytorialnego za pośrednictwem Centralnej Aplikacji Statystycznej²⁶. Na podstawie zebranych potrzeb sporządzano informacje do Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej²⁷, w większości przypadków w formie comiesięcznego sprawozdania w CAS.

(akta kontroli str. 5-10, 1076-1085)

1.4. Wojewoda otrzymał m.in. wytyczne i zalecenia dotyczące działań mających na celu pomoc obywatelom Ukrainy, od:

- MSWiA i dotyczyły one m.in.: finansowania zadań z art. 4 i 5 ustawy o pomocy, nadawania obywatelom Ukrainy numeru PESEL, wytyczne w zakresie zorganizowania i koordynacji współpracy Wojewody z organizacjami pozarządowymi,
- KPRM i dotyczyły one finansowania zadań wynikających z art. 9 ust. 1a i 1b ustawy o pomocy;

²⁵ Dalej: KPRM.

²⁶ Dalej: CAS.

²⁷ Dalej: MRIPS.

- MRiPS – informację skierowaną do ośrodków pomocy społecznej dotyczącą nowej regulacji prawnej w sprawie pomocy społecznej na rzecz obywateli Ukrainy
- Ministerstwa Zdrowia – informacje dot. opłacania składek zdrowotnych za obywateli Ukrainy pobierających m.in. świadczenia pielęgnacyjne, specjalny zasiłek opiekuńczy

(akta kontroli str. 188-247, 1088-1153)

Jak wyjaśnił dyrektor WBiZK, dynamiczna sytuacja związana z napływem obywateli Ukrainy skutkowałą częstymi wideokonferencjami, podczas których omawiano sposoby realizacji niektórych zadań związanych z tym obszarem aktywności administracji publicznej. Wojewoda otrzymał również wytyczne/procedurę dotyczącą postępowania w celu weryfikacji legalności działania podmiotów zagranicznych i kontroli bezpieczeństwa osób deklarujących wolę udzielenia pomocy obywatelom Ukrainy, opracowaną w MSWiA we współpracy z Komendą Główną Policji. Ponadto Wojewoda otrzymał instrukcję w zakresie pomocy integracyjnej i pomocy społecznej oraz Informator postępowania w zakresie opieki medycznej dla obywateli Ukrainy. Również z KPRM trafiły do Urzędu plakaty informacyjne w różnych językach, kierowane do obywateli Ukrainy.

(akta kontroli str. 5-10, 1613-1614)

1.5. Wojewoda otrzymane wytyczne dotyczące udzielania pomocy obywatelom Ukrainy przekazywał wszystkim jst, tj. gminom na terenie województwa wielkopolskiego. Wytyczne przekazywane były cyklicznie, po ich wpłynięciu do Urzędu.

(akta kontroli str. 248-286, 2009)

1.6. Minister Finansów 25 lutego 2022 r., na podstawie: art. 155 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁸, w związku z § 1 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 lutego 2017 r. w sprawie dysponowania rezerwą ogólną budżetu państwa²⁹, uchwały Rady Ministrów nr 30/2022 z dnia 24 lutego 2022 r. w sprawie przyznania wojewodom z ogólnej rezerwy budżetowej, środków finansowych z przeznaczeniem na realizację działań przygotowawczych do przyjęcia na terenie RP zwiększonej liczby cudzoziemców oraz w związku z wnioskiem Wojewody z 25 lutego 2022 r. nr 85/30.4143.1.91.2022.WMF-A, wprowadził zmiany w budżecie państwa na 2022 rok polegające na zwiększeniu wydatków w części 85/30 (województwo wielkopolskie), dział 754, rozdział 75421, w § 2020 o kwotę 900,0 tys. zł³⁰ oraz w § 4000 o kwotę 1.100,0 tys. zł³¹ z przeznaczeniem na realizację zadania określonego w ww. uchwale Rady Ministrów³².

(akta kontroli, str. 486-492)

W 2022 r. Wojewoda utworzył rezerwę, o której mowa w art. 140 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, a zaplanowane w tej rezerwie środki zostały ujęte w planie wydatków budżetu Wojewody na zadania związane z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy następującymi zarządzeniami Wojewody:

- nr 85/22 z dnia 2 marca 2022 r. w łącznej kwocie 96,0 tys. zł³³, z przeznaczeniem na zawarcie umów zleceń z osobami fizycznymi na wykonywanie czynności mających na celu zadania zażegnania sytuacji kryzysowej powstałej w związku z napływem uchodźców z Ukrainy,

²⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, dalej: ufp lub ustawa o finansach publicznych.

²⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 473.

³⁰ Wydatkowano 848,8 tys. zł.

³¹ Wydatkowano 996,8 tys. zł.

³² Wprowadzenie środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa w rozdz. 75421 § 4000 do planu finansowego Urzędu (w systemie obsługi budżetu państwa TREZOR) nastąpiło w dniu 25 lutego 2022 r.

³³ Dz. 754, rozdz. 75421, §§ 4110, 4120, 4170.

- nr 87/22 z dnia 3 marca 2022 r. w łącznej kwocie 2.000,0 tys. zł³⁴,
- nr 95/22 z dnia 7 marca 2022 r. w łącznej kwocie 2.000,0 tys. zł³⁵,
- nr 105/22 z dnia 9 marca 2022 r. w łącznej kwocie 1.448,0 tys. zł³⁶,
- nr 115/22 z dnia 11 marca 2022 r. w łącznej kwocie 39,2 tys. zł³⁷,
z przeznaczeniem na realizację zadań związanych z przyjęciem na teren RP
zwiększonej liczby cudzoziemców,
- nr 435/22 z dnia 31 sierpnia 2022 r. w łącznej kwocie 90,8 tys. zł³⁸,
z przeznaczeniem na sfinansowanie kosztów związanych z prowadzeniem punktu
Kwaterunek i punktu informacyjnego działającego w punkcie recepcyjnym na terenie
Międzynarodowych Targów Poznańskich³⁹,
- nr 496/22 z dnia 28 września 2022 r. w łącznej kwocie 1.100,0 tys. zł⁴⁰,
z przeznaczeniem na sfinansowanie kosztów umowy najmu punktu recepcyjnego
oraz na sfinansowanie umowy utrzymania czystości w tym punkcie,
- nr 498/22 z dnia 29 września 2022 r. w łącznej kwocie 22,7 tys. zł⁴¹,
z przeznaczeniem na sfinansowanie kosztów związanych z prowadzeniem punktu
Kwaterunek i punktu informacyjnego działającego z punkcie recepcyjnym na terenie
MTP. Ww. środki pochodzące z rezerwy Wojewody, w zakresie wydatków
zaplanowanych w paragrafach: 4000, 4110, 4170, 4120, 4430, 4480 zwiększyły plan
wydatków Urzędu jako dysponenta III stopnia.

(akta kontroli, str. 495-539)

Wojewoda, zarządzeniami: nr 215/22 z dnia 10 maja 2022 r., nr 246/22 z dnia 20 maja 2022 r., 259/22 z dnia 30 maja 2022 r. oraz nr 260/22 z dnia 30 maja 2022 r., zmienił odpowiednio ww. zarządzenia: nr 85/22, 87/22, 95/22 oraz 105/22 w ten sposób, że w zakresie wydatków dotyczących udzielania pomocy obywatelom Ukrainy, w treści zmienianych zarządzeń zostały usunięte zapisy dotyczące zwiększania wydatków w budżecie Wojewody w dz. 754, rozdz. 75421 w paragrafach: 4000, 4110, 4120, 4170, 4430, 4480. W uzasadnieniach do przedmiotowych zarządzeń wskazano, że wprowadzone zmiany wynikają z faktu pozyskania środków z Funduszu, które mogły zostać przeznaczone na realizację zadań objętych pierwotnie planem wydatków sfinansowanych z rezerwy budżetowej.

(akta kontroli, str. 516-531)

W 2022 r. wysokość ujętych w budżecie Wojewody wydatków sfinansowanych środkami pochodzącymi z rezerwy ogólnej budżetu państwa wyniosła 848,8 tys. zł⁴² (100% planu po zmianach), natomiast wysokość wydatków sfinansowanych przy pomocy środków pochodzących z rezerwy Wojewody wyniosła łącznie 598,2 tys. zł⁴³ (85,56% planu po zmianach⁴⁴).

(akta kontroli, str. 358-359, 1601-1602)

W 2022 r. Minister Finansów, zgodnie z przepisem art. 156 ufp, był informowany o podziale przez Wojewodę środków z rezerwy ogólnej, o której mowa w art. 140 ust. 4 tej ustawy⁴⁵ przeznaczonych na realizację zadań dotyczących udzielania pomocy obywatelom Ukrainy.

(akta kontroli, str. 540)

³⁴ Dz. 754, rozdz. 75421, §§ 2020, 4000.

³⁵ Dz. 754, rozdz. 75421, §§ 2020, 4000, 4430, 4480.

³⁶ Dz. 754, rozdz. 75421, §§ 2020, 2120, 4000.

³⁷ Dz. 754, rozdz. 75421, § 2120.

³⁸ Dz. 754, rozdz. 75421, §§ 4110, 4120, 4170.

³⁹ Pełna nazwa: Międzynarodowe Targi Poznańskie sp. z o.o. Dalej: MTP.

⁴⁰ Dz. 754, rozdz. 75421, §§ 4000, 4430, 4480.

⁴¹ Dz. 754, rozdz. 75421, §§ 4110, 4120, 4170.

⁴² Dz. 754, rozdz. 75421, § 2020.

⁴³ Dz. 754, rozdz. 75421, § 2020 – 516,4 tys. zł, § 2120 – 81,8 tys. zł.

⁴⁴ 699,2 tys. zł.

⁴⁵ Właściwe informacje były udostępniane Ministrowi Finansów z wykorzystaniem Informatycznego Systemu Obsługi Budżetu Państwa TREZOR.

W budżecie Wojewody na 2023 r. nie zostały zaplanowane wydatki na realizację zadań dotyczących udzielania pomocy obywatelom Ukrainy.

(akta kontroli, str. 396)

1.7. W okresie od 24 lutego 2022 r. do 15 czerwca 2023 r. do WUW wpłynęły m.in. cztery pisma (wszystkie w 2022 r.) dotyczące realizacji działań związanych z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy. Przedmiotem ich była: odmowa wypłaty świadczenia pieniężnego z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy⁴⁶; dwie interwencje poselskie⁴⁷ i usprawnienie procesu legalizacji pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w związku z kryzysem migracyjnym wywołanym napaścią Federacji Rosyjskiej na Ukrainę⁴⁸. W przypadku tych spraw postępowano zgodnie z ustawą z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego oraz innymi właściwymi przepisami⁴⁹.

(akta kontroli str. 287-323 2412-2420)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W budżecie Wojewody na 2022 r. nie dokonano zmiany odnośnie do środków ujętych w planie wydatków Urzędu w wysokości 21,3 tys. zł, wykorzystanych jako „przejściowe źródło finansowania” działań dotyczących udzielania pomocy obywatelom Ukrainy, docelowo zrefundowanych środkami Funduszu, nie sprzyjało efektywnemu wykorzystaniu tych środków w 2022 r.

Zarządzeniami: nr 435/22 z dnia 31 sierpnia 2022 r., nr 496/22 z dnia 28 września 2022 r. oraz nr 498/22 z dnia 29 września 2022 r. Wojewody zwiększył plan wydatków Urzędu jako dysponenta III stopnia o środki z rezerwy Wojewody w wysokości odpowiednio: 90,8 tys. zł⁵⁰, 1.100,0 tys. zł⁵¹ oraz 22,7 tys. zł⁵². W 2022 r. ze środków tych sfinansowano wyłącznie zawarcie umów dotyczących udzielania obywatelom Ukrainy informacji i wykonywania tłumaczeń w łącznej wysokości 21,3 tys. zł⁵³, który to wydatek został następnie zrefundowany przy pomocy środków z Funduszu.

(akta kontroli, str. 532-533, 534-536, 537-538, 547, 548, 549, 550-551, 552-553)

Odnosnie do przyczyny niedokonania zmian w budżecie Wojewody, które pozwoliłyby na ponowne wykorzystanie środków z rezerwy Wojewody zaplanowanych jako przejściowe źródło finansowania działań na rzecz obywateli Ukrainy, dyrektor Biura Administracyjno-Organizacyjnego podała, co następuje:

„Pozyskane rezerwy stanowiły przejściowe źródło finansowania działań związanych z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy. Wymienione powyżej rezerwy stanowiły zabezpieczenie środków dla zawieranych umów zleceń dotyczących tłumaczy udzielających informacji obywatelom Ukrainy oraz dla zawarcia umowy najmu punktu recepcyjnego w hali nr 2 na terenie MTP. Z uwagi na wcześniej zaciągnięte zobowiązania finansowane z Funduszu, nie było możliwe zabezpieczenie środków od razu w ramach Funduszu. Ponadto plan Funduszu ulegał zmniejszeniom, których podstawą nie były wnioski kierowane przez Biuro Organizacyjno-Administracyjne.

⁴⁶ Sygn. sprawy: NP-VI.1411.15.2022.6.

⁴⁷ Sygn. sprawy: SC-XI.1410.50.2022.1., ZK-III.6333.7.2022.3.

⁴⁸ Sygn. sprawy: SC-XI.1410.46.2022.1.

⁴⁹ Na przykład: art. 13 ust. 1b ustawy o pomocy, art. 18b ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40),

⁵⁰ Dz. 754, rozdz. 75421, § 4110 – 12,9 tys. zł, § 4120 – 1,9 tys. zł, § 4170 – 76,0 tys. zł (Działalność punktu Kwaterunek w punkcie recepcyjnym).

⁵¹ Dz. 754, rozdz. 75421, § 4000 – 1.047,0 tys. zł, § 4430 – 2,0 tys. zł, § 4480 – 51,0 tys. zł (zabezpieczenie kosztów działalności punktu recepcyjnego).

⁵² Dz. 754, rozdz. 75421, § 4110 – 3,3 tys. zł § 4120 – 0,5 tys. zł, § 4170 – 19,0 tys. zł (Działalność punktu Kwaterunek w punkcie recepcyjnym).

⁵³ Środki z rezerwy Wojewody wprowadzone do planu wydatków Urzędu Zarządzeniem Wojewody nr 435/22 z 31 sierpnia 2022 r.

Ostatnie zwiększenie Funduszu miało miejsce 13 grudnia 2022 roku. W tej sytuacji pozostawione rezerwy stanowiły zabezpieczenie środków dla zachowania ciągłości realizowanych zadań.”

(akta kontroli, str. 1610, 1611-1612)

Zdaniem NIK, pozostawienie ww. niewydatkowanych środków z rezerwy Wojewody w planie wydatków Urzędu było działaniem uzasadnionym, natomiast niezmnieszenie tego planu o kwotę 21,3 tys. zł wydatkowaną a następnie zrefundowaną środkami z Funduszu, w istotny sposób ograniczyło możliwość efektywnego wykorzystania przedmiotowych środków na inne cele.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działania podjęte przez Wojewodę w celu zapewnienia warunków umożliwiających prawidłowe i skuteczne realizowanie zadań dotyczących udzielania pomocy obywatelom Ukrainy.

Wojewoda zapewnił warunki organizacyjno-kadrowe umożliwiające realizację zadań dotyczących pomocy obywatelom Ukrainy przede wszystkim polegające na: dokonaniu podziału zadań na poszczególne komórki organizacyjne Urzędu, zapewnieniu obsady kadrowej poszczególnych komórek organizacyjnych Urzędu umożliwiającej realizację przypisanych zadań, oddelegowaniu pracowników innych jednostek administracji zespolonej i niezespolonej do realizacji zadań w miejscach zbiorowego zakwaterowania oraz w punkcie recepcyjnym i informacyjnym, zapewnieniu finansowania środkami z rezerwy ogólnej budżetu państwa oraz rezerwy Wojewody pilnych wydatków dotyczących pomocy dla obywateli Ukrainy, przekazywaniu jednostkom samorządu terytorialnego otrzymanych wytycznych dotyczących sposobu realizacji zadań na rzecz obywateli Ukrainy oraz powołaniu pełnomocnika ds. kontaktów z organizacjami pozarządowymi w celu zapewnienia koordynacji ich działań dotyczących udzielania pomocy obywatelom Ukrainy. Stwierdzona nieprawidłowość polegająca na niedokonaniu zmiany w budżecie Wojewody w celu zmniejszenia planu wydatków, w związku z przejściowym sfinansowaniem niektórych zadań dotyczących udzielania pomocy obywatelom Ukrainy środkami z rezerwy Wojewody – docelowo zrefundowanych środkami z Funduszu, nie miała wpływu na skuteczność działań podjętych przez Wojewodę w przedmiotowym obszarze.

2. Realizacja działań w celu udzielenia pomocy obywatelom Ukrainy oraz ich efekty

2.1. W 2022 r. wysokość wydatków z budżetu państwa poniesionych w województwie wielkopolskim na działania podejmowane w celu udzielania pomocy obywatelom Ukrainy wyniosła ogółem 2.443,9 tys. zł, w tym środki pochodzące z rezerwy ogólnej budżetu państwa w wysokości 1.845,6 tys. zł⁵⁴ oraz środki pochodzące z rezerwy ogólnej Wojewody w wysokości 598,2 tys. zł⁵⁵. W 2023 r. nie wystąpiły przypadki wydatkowania środków z budżetu państwa na realizację ww. zadań.

(akta kontroli, str. 358-359, 1601-1602)

2.2. W 2022 r. łączna wysokość środków przekazanych do jst na realizację zadań dotyczących udzielania pomocy obywatelom Ukrainy sfinansowanych w województwie wielkopolskim środkami z Funduszu wyniosła 449.793,9 tys. zł. Jednostki te w 2022 r. dokonały zwrotu niewykorzystanych środków w wysokości 24.256,2 tys. zł oraz odsetek w wysokości 38,2 tys. zł.

⁵⁴ Dz. 754, rozdz. 75421, § 2020 – 848,8 tys. zł, § 4210 – 61,9 tys. zł, § 4220 – 17,5 tys. zł, § 4300 – 917,4 tys. zł.

⁵⁵ Dz. 754, rozdz. 75421, § 2020 – 516,4 tys. zł, § 2120 – 81,8 tys. zł.

Wysokość środków Funduszu wydatkowanych w 2022 r. w województwie wielkopolskim, w podziale na części Funduszu, których dysponentami byli: Minister SWiA, Minister Edukacji i Nauki, Minister Rodziny i Polityki Społecznej oraz minister właściwy ds. informatyzacji wyniosły odpowiednio: 423.147,3 tys. zł⁵⁶, 616,9 tys. zł⁵⁷, 58.418,5 tys. zł⁵⁸ oraz 0 zł.

W 2023 r. (do 30 kwietnia) łączna wysokość środków przekazanych przez Wojewodę do jst na realizację zadań dotyczących udzielania pomocy obywatelom Ukrainy sfinansowanych w województwie wielkopolskim środkami z Funduszu wyniosła 74.473,8 tys. zł. Jednostki te w 2023 r. dokonały zwrotu niewykorzystanych środków w wysokości 4.843,09 tys. zł oraz odsetek w wysokości 208,2 tys. zł.

Wysokość środków z Funduszu wydatkowanych w 2023 r. w województwie wielkopolskim, w podziale na części Funduszu, których dysponentami byli: Minister SWiA, Minister Edukacji i Nauki, Minister Rodziny i Polityki Społecznej oraz minister właściwy ds. informatyzacji, wyniosły odpowiednio: 71.425,9 tys. zł⁵⁹, 0 zł, 14.602,9 tys. zł⁶⁰ oraz 9,8 tys. zł⁶¹.

(akta kontroli, str. 364-370, 646-649)

2.3. W okresie objętym kontrolą współpraca Wojewody z organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz obywateli Ukrainy polegała także na realizowaniu w okresie od 1 października 2022 r. do 30 września 2023 r. projektu⁶² pod nazwą „Wielkopolska – Wspólna przyszłość” finansowanego w ramach Funduszu Azylu Migracji i Integracji. W ramach tego projektu, Wojewoda jako jego lider, w okresie do końca I kwartału 2023 r. zrealizował dla obywateli Ukrainy następujące zadania: sześć „otwartych sobót”, w trakcie których pracownicy Urzędu udzielali obywatelom Ukrainy informacji z zakresu legalizacji pobytu i możliwości podejmowania pracy, jedno spotkanie online dla uchodźców dotyczące zmian w ustawie z dnia 12 marca o pomocy, uruchomiono siedem punktów informacyjno-doradczych w Poznaniu i w delegaturach Urzędu⁶³, na stronie internetowej Urzędu uruchomiono zakładkę „Wsparcie dla uchodźców z Ukrainy” prowadzoną po polsku i ukraińsku, na której zamieszczane były na bieżąco komunikaty dotyczące spraw istotnych dla obywateli Ukrainy, kontynuowano działanie infolinii zapewniającej dostęp do informacji o procedurach legalizacyjnych i innych działaniach na rzecz obywateli Ukrainy⁶⁴. Z kolei partnerzy projektu, tj. organizacje pozarządowe: Caritas Archidiecezji Poznańskiej oraz Centrum PISOP⁶⁵ do 31 marca 2023 r. przeprowadzili 28 spotkań adaptacyjnych skierowanych do rodzin ukraińskich, zrealizowali 17 wydarzeń adaptacyjno-integracyjnych, przeprowadzili 14 kursów języka polskiego oraz udzielili wsparcia materialnego poprzez wydanie 258 kart przedpłaconych⁶⁶.

(akta kontroli, str. 1701-1764)

2.4. W okresie objętym kontrolą Wojewoda koordynował działania organów władzy publicznej dotyczące udzielania pomocy obywatelom Ukrainy poprzez wydawanie doraźnych poleceń zarówno organom administracji zespolonej i niezespolonej⁶⁷, jak

⁵⁶ W tym: 57.673,6 tys. zł – WUW, 361.925,08 tys. zł – jst, 3.548,6 tys. zł – inne jednostki.

⁵⁷ W tym: 616,9 tys. zł (100%) – jst.

⁵⁸ W tym: 925,47 zł – WUW oraz 58.417,5 tys. zł – jst.

⁵⁹ W tym: 10.471,4 tys. zł – WUW, 59.552,02 tys. zł – jst, 1.402,5 tys. zł – pozostałe jednostki.

⁶⁰ W tym: 1,1 tys. zł – WUW, 14.601,8 tys. zł – jst.

⁶¹ W tym: 9,8 tys. zł – jst.

⁶² Nr 11/14-2022/OG-FAMI.

⁶³ W tym dwa punkty poza siedzibą WUW.

⁶⁴ Wartość zadań zrealizowanych przez Wojewodę wyniosła 400,9 tys. zł.

⁶⁵ Poradnictwo Informacje Szkolenia Organizacji Pozarządowych.

⁶⁶ Wartość zadań zrealizowanych przez partnerów projektu wyniosła 238,6 tys. zł.

⁶⁷ Wsparcie kadrowe Wojewody w działaniach związanych z przyjmowaniem przybyłych do Polski obywateli Ukrainy poprzez oddelegowanie pracowników poszczególnych służb, inspekcji i straży do pomocy w punktach recepcyjnych i miejscach zakwaterowania prowadzonych przez Wojewodę.

i organom samorządu terytorialnego⁶⁸. Koordynowanie przez Wojewodę pomocy udzielanej obywatelom Ukrainy przez jst polegało także m.in. na ich wspieraniu w zakresie wykonywanych przez nie zadań finansowanych z Funduszu, w szczególności poprzez przekazywanie wytycznych, objaśnień i instrukcji otrzymywanych przez Wojewodę od dysponentów Funduszu.

(akta kontroli, str. 1154, 1613-1614)

Realizując zadania dotyczące udzielania pomocy obywatelom Ukrainy, Wojewoda współpracował z działającymi w województwie wielkopolskim organizacjami pozarządowymi. W dniu 12 marca 2022 r. z inicjatywy Wojewody odbyło się spotkanie online z udziałem organizacji deklarujących pomoc w działaniach na rzecz obywateli Ukrainy, w trakcie którego wyłonione zostały największe i najbardziej aktywne organizacje dysponujące potencjałem sieciowania w działaniu mniejszych organizacji⁶⁹. Współpraca Wojewody z pięcioma organizacjami pozarządowymi⁷⁰ była realizowana w sześciu głównych obszarach działań: udzielaniu obywatelom Ukrainy niezbędnych informacji⁷¹, zapewnieniu aprowizacji⁷², udzielaniu pomocy rzeczowej⁷³, udzielaniu pomocy usługowej⁷⁴, udzielaniu usług transportowych⁷⁵ oraz utrzymywaniu porządku w miejscach zbiorowego zakwaterowania⁷⁶.

(akta kontroli, str. 1154-1155, 1193-1194)

W celu zapewnienia koordynacji udzielania pomocy obywatelom Ukrainy przez organizacje pozarządowe, Wojewoda 18 kwietnia 2022 r. ustanowił Kierownika Oddziału Nadzoru i Kontroli w Pomocy Społecznej w WPS, Pełnomocnikiem Wojewody ds. kontaktu z organizacjami pozarządowymi w zakresie wsparcia obywateli Ukrainy. Do jego zadań należało podejmowanie i koordynowanie działań w zakresie współpracy z organizacjami pozarządowymi województwa wielkopolskiego w tym: inicjowanie i wspieranie działań zmierzających do współpracy z organizacjami pozarządowymi, udział w spotkaniach, konferencjach i debatach z udziałem organizacji pozarządowych oraz opracowywanie i przedstawianie Wojewodzie informacji o bieżących potrzebach. Przedmiotowe pełnomocnictwo obowiązywało do 31 grudnia 2022 r. Do zadań Pełnomocnika należało także analizowanie przekazywanych do Urzędu raportów o realizacji przez organizacje pozarządowe zleconych im zadań oraz kontaktowanie ze sobą organizacji o zbliżonych profilach działania.

W celu zapewnienia efektywnej koordynacji działań organizacji pozarządowych, Wojewoda, wykorzystując CAS, pozyskał od jst województwa wielkopolskiego⁷⁷ szczegółowe informacje o organizacjach udzielających obywatelom Ukrainy pomocy na terenie całego województwa⁷⁸.

(akta kontroli, str. 1079, 1154-1186)

Wojewoda 15 czerwca 2022 r. polecił WPS prowadzenie oraz koordynację wewnątrz Urzędu współpracy z organizacjami pozarządowymi w zakresie działań prowadzonych w celu udzielania pomocy obywatelom Ukrainy.

⁶⁸ Wydawanie przez Wojewodę poleceń organom samorządu terytorialnego w celu zapewnienia pomocy przybyłym do Polski obywatelom Ukrainy m.in. w formie: transportu, zakwaterowania i wyżywienia.

⁶⁹ Stowarzyszenie Centrum PISOP w Lesznie oraz Caritas Archidiecezji Poznańskiej w Poznaniu.

⁷⁰ Z wyłączeniem organizacji, z którymi Wojewoda zawarł umowy o realizację zadania publicznego.

⁷¹ W tym w zakresie: możliwych form pomocy, legalizacji pobytu, zakwaterowania i wyżywienia.

⁷² Przygotowywanie, dostarczanie i dystrybucja pożywienia i napojów.

⁷³ Segregacja przedmiotów przekazywanych obywatelom Ukrainy, dowóz i dostarczanie pomocy rzeczowej dla potrzebujących.

⁷⁴ Świadczenie usług tłumacza, udzielanie pomocy psychologicznej, opiece nad dziećmi, osobami starszymi i niepełnosprawnymi oraz zwierzętami.

⁷⁵ W tym rozpoznawanie kierunków, zasięgu i formy potrzebnego transportu.

⁷⁶ Obszary działań zgodne z wytycznymi Ministra SWiA z dnia 24 marca 2022 r.

⁷⁷ Dotyczy gmin i powiatów.

⁷⁸ Pozyskane przez Wojewodę dane obejmowały m.in.: nazwę organizacji, dane kontaktowe, rodzaj i miejsce prowadzonej działalności pomocowej, liczbę osób udzielających pomocy, liczbę obywateli Ukrainy objętych pomocą oraz planowane działania.

Zgodnie z treścią wyjaśnień udzielonych w imieniu Wojewody przez dyrektorów WBiZK⁷⁹ oraz WPS, problemy obywateli Ukrainy zgłaszane przede wszystkim za pośrednictwem osób obsługujących punkty recepcyjne, były rozpoznawane przez pracowników Urzędu na bieżąco, a w celu przyspieszenia ich rozwiązywania w punkcie recepcyjnym działającym na terenie MTP dyżurowali: przedstawiciele Izby Adwokackiej (udzielanie porad prawnych), pracownicy Powiatowego Urzędu Pracy w Poznaniu (pomoc w uzyskaniu zatrudnienia), funkcjonariusze Komendy Miejskiej Policji w Poznaniu, pracownicy operatorów telefonii komórkowych (umożliwienie obywatelom Ukrainy uzyskania kontaktu telefonicznego z bliskimi) oraz psychologowie i osoby pomagające obywatelom Ukrainy w skorzystaniu z pomocy medycznej.

(akta kontroli, str. 1156, 1614)

2.5.1. Na podstawie art. 25 ust. 1 w zw. z art. 22 pkt 2 ustawy o wojewodzie, wydanych zostało 15 poleceń, które skierowano do 13 jst⁸⁰. Nakazano w nich przyjęcie obywateli Ukrainy kierowanych na teren gminy przez Wojewodę za pośrednictwem Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego⁸¹ i ich sukcesywne zakwaterowanie we wskazanym w poleceniu obiekcie, który należał do gminy. Podany został również dzień, od którego obowiązywało polecenie (do odwołania) oraz maksymalną liczbę osób. Polecono również zapewnienie tym osobom podstawowych potrzeb bytowych. W poleceniu zawarty został również zapis, że na jego realizację Wojewoda przekaze gminie środki finansowe na podstawie zawartego porozumienia.

(akta kontroli str. 2474, 2503-2505)

Na podstawie art. 25 ust. 1 w zw. z art. 22 pkt 2 ustawy o wojewodzie polecono również Zarządowi Województwa Wielkopolskiego wsparcie Wojewody w działaniach związanych z przyjmowaniem cudzoziemców przybyłych do Polski w związku

z działaniami wojennymi na terenie Ukrainy i skierowanych na teren województwa wielkopolskiego poprzez: działania logistyczne i transportowe oraz pomoc w zakwaterowaniu i wyżywieniu oraz zaopatrzeniu w leki.

Zgodnie z informacją otrzymaną od Marszałka Województwa Wielkopolskiego, w nawiązaniu do wydanego polecenia, Zarząd Województwa podjął działania w zakresie pomocy zakwaterowania i wyżywienia poprzez postawienie do dyspozycji Wojewody dwóch obiektów oraz bazy noclegowej szpitala w Kiekrzu. Obiekty te nie zostały wykorzystane w ramach miejsc czasowego zakwaterowania. Przeznaczone zostały środki z rezerwy kryzysowej na pomoc obywatelom Ukrainy, które zostały wykorzystane m.in. na: zakup 300 łóżek polowych, zaopatrzenie w żywność obywateli Ukrainy przebywających w punktach tymczasowego pobytu w halach targowych MTP i hali widowiskowo-sportowej Arena (6.500 posiłków).

(akta kontroli str. 2497, 2516-2526)

W przypadku poleceń Wojewody skierowanych do wybranych pięciu jst stwierdzono, że:

- polecenia zostały przekazane do MSWiA: dwukrotnie piątego dnia, dwukrotnie drugiego dnia, a raz następnego dnia po ich wydaniu;
- w następstwie wydanego polecenia zawarto porozumienia, w których określono zakres realizowanego zadania, o którym mowa w wydanym poleceniu wojewody oraz koszty jego realizacji;

⁷⁹ Wydział wyznaczony przez Wojewodę do koordynowania w Urzędzie zadań dotyczących udzielania pomocy obywatelom Ukrainy.

⁸⁰ Polecenia zostały skierowane dwukrotnie do Prezydenta Miasta Poznania i Burmistrza Miasta i Gminy Żerków.

⁸¹ Dalej: WCZK.

– środki były przekazywane do jednostek realizujących porozumienia po realizacji przedmiotu porozumienia. Jednostki przekazały sprawozdania, w których wykazano środki przeznaczone na realizację przedmiotu porozumienia w wysokości otrzymanej przez jednostkę na to zadanie.

– upoważnieni przedstawiciele Wojewody, do 10 sierpnia 2023 r. nie przeprowadzili kontroli realizacji porozumień, objętych badaniem NIK. Wojewoda wskazał jednak, że wykorzystanie dotacji celowej na realizację powyższych zadań zostanie uwzględnione w prowadzonej analizie ryzyka do planu kontroli na 2024 r.

Polecenia będące przedmiotem analizy NIK, zostały uchylone 31 marca 2022 r. W uzasadnieniu poleceń w przedmiocie uchylecia wskazano, że ustawa o pomocy w art. 12 ust. 10 wprowadziła możliwość wydawania przez wojewodę poleceń. W związku z powyższym, dalsze działania Wojewody w tym zakresie podejmowane będą na podstawie przepisów ww. ustawy. W konsekwencji zasadnym jest uchylenie poleceń.

(akta kontroli str. 2503-2515, 2527-2529)

2.5.2. Na podstawie art. 12 ust. 10 ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy wydane zostały 14 marca i 15 marca 2022 r., w formie decyzji administracyjnej, sześciu jst⁸², polecenia przyjęcia cudzoziemców przybyłych do Polski z Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym, kierowanych przez Wojewodę za pośrednictwem WCZK i ich sukcesywne zakwaterowanie we wskazanym w decyzji obiekcie, od dnia w którym zostanie skierowany pierwszy cudzoziemiec do odwołania, we wskazanej w decyzji maksymalnej liczbie, wraz z zapewnieniem podstawowych potrzeb bytowych. Pięć z nich zostało uchylonych 31 marca 2022 r., a jedna⁸³ – 12 kwietnia 2022 r.

Zostały one przekazane do MSWiA tego samego dnia, którego zostały wydane. W przypadku ww. decyzji nie było przypadków wniesienia od nich odwołań do Ministra SWiA. Nie wystąpiły również przypadki wstrzymania wykonania poleceń. Jako przyczynę uchylecia zastępca dyrektora WBiZK podał m.in., że przyjęto rozwiązanie aby wszystkie polecenia dla samorządów na terenie województwa miały jednakową formułę. Stąd wydanie polecenia dla jst 18 marca 2022 r. było kluczowym mechanizmem. W tak przyjętej formule, nie były konieczne indywidualne porozumienia z każdym z samorządów z osobna.

Polecenia skierowane do dwóch jst⁸⁴ nie zostały zrealizowane, gdyż faktycznie w dniach obowiązywania skierowanych do tych jednostek poleceń, żaden z obywateli Ukrainy nie został zakwaterowany w przeznaczonych na ten cel obiektach i jednostki nie dokonały rozliczeń za czas obowiązywania ww. poleceń, gdyż nie wystąpiła faktyczna realizacja usług.

(akta kontroli str. 2530-2579, 2658-2699 - drugie)

Na podstawie ww. ustawy wydane zostało w formie decyzji administracyjnej:

– 18 marca 2022 r. prezydentom miast, burmistrzom i wójtom, miast i gmin województwa wielkopolskiego polecenie współpracy z właściwymi miejscowo zarządami powiatów w sprawie przyjęcia obywateli Ukrainy, kierowanych na teren miast/powiatów przez Wojewodę i określonych w skierowaniu WCZK,

– 18 marca 2022 r. prezydentom miast na prawach powiatu oraz zarządom powiatów w województwie wielkopolskim polecenie, we współpracy z samorządami gminnymi poszczególnych miast/powiatów, przyjęcia obywateli Ukrainy, kierowanych na teren miast/powiatów przez Wojewodę i określonych w skierowaniu WCZK.

⁸² Burmistrzowi Miasta i Gminy Krzywiń; Prezydentowi Miasta Ostrowa Wielkopolskiego, Burmistrzowi Gminy Czempin, Zarządowi Powiatu Kolskiego, Wójtowi Gminy Malanów i Wójtowi Gminy Brudzew.

⁸³ Wydana w odniesieniu do Prezydenta Miasta Ostrowa Wielkopolskiego.

⁸⁴ Gminy Malanów i Zarządu Powiatu Kolskiego.

Wydana została również 24 marca 2022 r. decyzja ZK-IX.68.5.12.2022.1, w której polecono Prezydentowi Miasta Piły przyjęcie obywateli Ukrainy kierowanych na teren miasta przez Wojewodę i określonych w skierowaniu WCZK.

W ww. decyzjach określono, że polecenie obejmuje zakwaterowanie i zapewnienie całodziennego wyżywienia zbiorowego i środków czystości i higieny osobistej oraz innych produktów niezbędnych do zapewnienia podstawowych potrzeb bytowych, do odwołania.

W decyzjach zawarto pouczenie o możliwości odwołania się do Ministra SWiA za pośrednictwem Wojewody w terminie 14 dni od dnia doręczenia polecenia. Wskazano w nich, że są one przekazywane do wiadomości Ministra SWiA.

(akta kontroli str. 2499-2502, 2668-2668A)

Zostały one przekazane do wszystkich adresatów w danej grupie oraz MSWiA pismem z 18 marca 2022 r., a decyzja skierowana do Prezydenta Miasta Piły – 24 marca 2022 r.

(akta kontroli str. 2658-2699 - drugiego)

Odnosnie do przyjętego rozwiązania, tj. wydania 18 marca dwóch decyzji skierowanych do grup adresatów, dyrektor WBiZK wyjaśnił m.in.: Uzasadnienie i celowość rozwiązania polegającego na wydaniu poleceń na powiaty oraz gminy na obszarze województwa wielkopolskiego wynikały z doświadczeń zebranych podczas organizacji pomocy obywatelom Ukrainy w okresie od 24 lutego 2022 r. do 18 marca 2022 r. Działania wojenne na Ukrainie spowodowały masową migrację obywateli tego kraju na terytorium RP, w tym województwa wielkopolskiego. Skala zjawiska oraz jego dynamika powodowała konieczność organizacji pomocy w trybie pilnym, także w porach nocnych. Podkreślić także należy zmiany liczebności osób w poszczególnych lokalizacjach, gdzie pomoc była organizowana doraźnie z powodu niekontrolowanego przemieszczania uchodźców. Powyższe problemy były na bieżąco zgłaszane także przez przedstawicieli jst. Kolejnym problemem było także rozliczanie przez samorządy dotacji przyznawanych w wysokości odpowiedniej do liczby przyjętych osób. Z powyższych powodów doświadczenia uzyskane na podstawie poleceń wydawanych na poszczególne gminy, w początkowym okresie na podstawie art. 25 w związku z art. 22 pkt 2 ustawy o wojewodzie, dały podstawę do przekonania o konieczności usprawnienia udzielania pomocy dla uchodźców przez jst, zwłaszcza przy uwzględnieniu szybko zmieniającej się listy miejsc zakwaterowania oraz liczby korzystających z nich osób. Po wejściu w życie ustawy o pomocy kilka poleceń wydano na podstawie art. 12 na poszczególne gminy. Okazało się, że wspomniane zmiany spowodowałyby w ujęciu praktycznym konieczność wydawania znacznej liczby poleceń na pojedyncze jednostki, np. przykładowo przy każdej zmianie liczebnej zakwaterowanych osób, co następowało nawet kilka razy na dobę. W konsekwencji postanowiono skorzystać z możliwości prawnej wydania polecenia na podstawie art. 12 ustawy o pomocy decyzji administracyjnej odrębnie na jednostki szczebla powiatowego, jako głównego koordynatora jej organizacji oraz szczebla gminnego, odpowiedzialnych za fizyczne jej wykonanie. Pracownicy Wydziału dużo czasu spędzili na wypracowaniu takiej formuły, co było także konsultowane z Oddziałem Prawnym Wydziału Nadzoru Prawnego, ale na powyższe nie sporządzano opinii prawnych. Założenia ww. rozwiązań były wyjaśniane przedstawicielom jst w trybie roboczym podczas rozmów telefonicznych oraz wideokonferencji. Adresaci zostali wskazani grupowo z powodu presji czasowej związanej z organizacją pomocy dla coraz większych grup uchodźców przybywających na obszar województwa różnymi środkami komunikacji zbiorowej jak i indywidualnej. Obydwie decyzje zostały doręczone jednostkom za pośrednictwem systemu ePUAP. [...]. Wszystkie zastosowane rozwiązania miały na celu jak najszybsze uregulowanie systemu

sprawnej organizacji pomocy i współpracy pomiędzy jst oraz administracji rządowej. Z perspektywy kilkunastu miesięcy funkcjonowania powyższego rozwiązania uważamy, że zdała ona egzamin i jest dobrą praktyką.

Wskazał on również, że przepis art. 12 ustawy o pomocy w zakresie dotyczącym wydawania poleceń jest przepisem szczególnym, także w zakresie proceduralnym, wobec przepisów kpa. Niewątpliwym celem wprowadzonej regulacji poleceń było zapewnienie możliwości natychmiastowej reakcji na dynamicznie zmieniające się okoliczności. Stąd zawarta w powołanym przepisie uproszczona procedura wydawania poleceń, także ustnie, telefonicznie itp. [...]. Polecenia wydane do określonych grup jst (gminy, powiaty, województwo) w województwie wielkopolskim zostały doręczone poszczególnym jednostkom. [...] o treści polecenia decyduje organ, który je wydaje, adekwatnie do potrzeb, biorąc pod uwagę ich celowość i racjonalność oraz skuteczność realizacji nałożonych poleceniem zadań oraz uwzględniając dynamicznie zmieniające się okoliczności, nawet wielokrotnie w ciągu doby. Koniecznym, w pełni celowym i racjonalnym, było wskazanie, że szczegóły dotyczące zmian ilościowych osób wymagających pomocy będą przekazywane za pośrednictwem, działającego całodobowo, WCZK. Samo zadanie udzielenia pomocy i przyjęcia obywateli Ukrainy jest nałożone w treści polecenia. Taki tryb działania określono w poleceniu-decyzji, co leżało w pełni w kompetencji organu wydającego polecenie. [...]

W związku z realizacją zadań zapewnienia pomocy obywatelom Ukrainy nie wydawano poleceń w trybie art. 12 ust. 14 ustawy o pomocy. W odniesieniu do poleceń wydanych 18 marca 2022 r. na jednostki samorządowe szczebla powiatowego i gminnego nie wniesiono odwołań do Ministra SWiA. Nie wystąpiły przypadki wstrzymania poleceń, na zasadach, o których mowa w art. 12 ust. 15 ustawy o pomocy.

(akta kontroli str. 2586-2597)

Zgodnie z zapisami decyzji z 18 marca 2022 r. do jst kierowane były skierowania, w których określano:

- liczbę miejsc zakwaterowania;
- stawkę za dobę pobytu jednej osoby zgodnie z poleceniem – stawka była zróżnicowana w zależności od obiektu, w którym zakwaterowani byli obywatele Ukrainy (hala sportowa lub pozostałe objekty);
- czas obowiązywania;
- uwagi, w których wskazywano, iż polecenie stanowi zmianę wydanego wcześniej polecenia.

(akta kontroli str. 2704-2744)

Dyrektor WBiZK wyjaśnił, że przyczyną wskazania w poleceniu, że jego bieżące uszczegółowienie będzie następować w formie skierowania wydanego przez WCZK, była wspomniana konieczność elastycznego i szybkiego reagowania na zapotrzebowania zgłaszane przez jst w zakresie zmian ilościowych osób, którym należy udzielić schronienia na obszarze danego powiatu. Z uwagi na fakt, że WCZK oraz jego powiatowe odpowiedniki pracują w systemie całodobowym umożliwiło to szybką i sprawną łączność także po godzinach urzędowania oraz w dniach wolnych od pracy. Ustabilizowanie sytuacji spowodowało możliwość reagowania na zmiany w cyklu miesięcznym, tj. skierowania wystawiane są obecnie na okres od pierwszego do ostatniego dnia miesiąca.

(akta kontroli str. 2578-2585)

Odnosnie do zasad kierowania do jst skierowań zastępca dyrektora WBiZK wyjaśnił m.in., że Wojewoda przed wydaniem skierowań, o których mowa w decyzjach z 18 marca 2022 r. prowadził szerokie konsultacje z samorządami. MSWiA

zorganizowało 15, 16 i 17 marca 2022 r. posiedzenia [...], których przedmiotem były kwestie związane z zabezpieczeniem pomocy obywatelom Ukrainy [...]. Równoległe 16 marca 2022 r. Wojewoda zorganizował uszczegóławiające spotkanie wideokonferencyjne z samorządami, podczas którego ustalono wstępne zakresy skierowań. Jednocześnie w ramach WCZK wydzielono zespół osobowy do obsługi współpracy z MSWiA, samorządami i innymi podmiotami wydzielony z pracowników WBiZK, który zabezpieczał wymianę informacji. Samorzady zgłaszały swoje propozycje możliwych do wykorzystania obiektów – kontakt miał głównie charakter telefoniczny lub e-mailowy. [...] Nie zdarzyły się przypadki, aby jst odmówiły współpracy w przedmiotowym zakresie. Liczba możliwych miejsc do utworzenia w ramach skierowań była więc wypadkową możliwości jst i potrzeb oraz kierunków migracyjnych obywateli Ukrainy.

(akta kontroli str. 2598-2601, 2614)

2.6.1. W okresie objętym kontrolą Wojewoda zapewnił udzielanie obywatelom Ukrainy niezbędnych informacji w: punktach informacyjnych (działających na dworcu głównym PKP w Poznaniu⁸⁵, w budynku starego dworca PKP⁸⁶, w punkcie recepcyjnym działającym w hali nr 2 na terenie MTP⁸⁷, w punkcie informacyjno-doradczym Centrum Integracji Cudzoziemców Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Poznaniu⁸⁸, w punkcie informacyjno-doradczym Welcome Center Uniwersytetu im. A. Mickiewicza w Poznaniu⁸⁹, w budynku Wydziału Spraw Cudzoziemców Urzędu⁹⁰ oraz w delegaturach Urzędu w Kaliszu, Koninie, Lesznie i w Pile⁹¹), w punktach zakwaterowania prowadzonych przez Wojewodę, a także w ramach infolinii telefonicznej obsługiwanej m.in. w języku ukraińskim przez WSC⁹².

(akta kontroli, str. 1704-1705)

2.6.2. W okresie następującym bezpośrednio po rozpoczęciu konfliktu zbrojnego na Ukrainie obiektami, które jako pierwsze zostały wykorzystane przez Wojewodę jako miejsca zakwaterowania obywateli Ukrainy były: hotel „Ikar” w Poznaniu (na podstawie umowy), hotel OSiR w Rogoźnie – obiekt samorządowy (na podstawie porozumienia) oraz hotel MCT w Żerkowie – obiekt samorządowy (na podstawie porozumienia). Obiekty te nie były wizytowane przez przedstawicieli Wojewody przed ich udostępnieniem obywatelom Ukrainy.

(akta kontroli, str. 1614-1615)

2.6.3. W okresie objętym kontrolą następowały przypadki relokacji obywateli Ukrainy pomiędzy miejscami zbiorowego zakwaterowania spowodowane m.in.: koniecznością przeprowadzenia remontu hotelu⁹³, brakiem woli właściciela obiektu do dalszego kwatowania obywateli Ukrainy, przyjęciem przez właściciela obiektu zadania rządowego dotyczącego wykorzystania obiektu, problemami uzyskania efektywności ekonomicznej związanej z istnieniem miejsca zakwaterowania, rezygnacją przez Urząd z funkcjonowania miejsca zakwaterowania.

(akta kontroli, str. 1615)

2.6.4. W okresie objętym kontrolą Wojewoda prowadził cztery punkty zbiorowego zakwaterowania i całodziennego wyżywienia znajdujące się w następujących lokalizacjach: 1) sala sportowa Uniwersytetu im. A. Mickiewicza w Poznaniu (w okresie od 11 marca do 30 kwietnia 2022 r.), 2) hale nr 7 i nr 7A na terenie MTP (w okresie od 1 kwietnia do 22 lipca 2022 r.), 3) hala widowiskowo-sportowa Arena

⁸⁵ Od godzin popołudniowych 25 lutego do 6 kwietnia 2022 r.

⁸⁶ Od 7 kwietnia do 21 sierpnia 2022 r.

⁸⁷ Od 22 sierpnia 2022 r. do 28 lutego 2023 r.

⁸⁸ Od 22 grudnia 2022 r.

⁸⁹ Od 11 stycznia 2022 r.

⁹⁰ Od 13 lutego 2023 r.

⁹¹ Punkty informacyjno-doradcze, od lutego 2023 r.

⁹² Od 24 lutego 2022 r.

⁹³ Konieczność relokowania dotyczyła ok. 200 uchodźców.

w Poznaniu (w okresie od 7 marca do 31 maja 2022 r.) oraz 4) sala sportowa Politechniki Poznańskiej (w okresie od 4 marca do 4 kwietnia 2022 r.), zapewniając ich obsługę przy pomocy oddelegowanych do tego zadania pracowników Urzędu, administracji zespolonej oraz niezespolonej. Liczba tych pracowników w odniesieniu do miejsc wykonywania zadań lub pracochłonność wyrażona osobodniami wynosiła: w przypadku sali sportowej UAM – 19 osobodni⁹⁴, w przypadku hal MTP – 105 osób (264 osobodni⁹⁵), w przypadku hali Arena – 138 osób (127 osobodni⁹⁶) oraz w przypadku sali gimnastycznej Politechniki Poznańskiej – 91 osób. Liczba przygotowanych w tych obiektach miejsc noclegowych wynosiła odpowiednio: 151, 1.012, 704 oraz 328 miejsc, natomiast szacunkowa liczba obywateli Ukrainy, którzy skorzystali z tych miejsc zakwaterowania wyniosła odpowiednio: 200, 18.000, 5.000 oraz 2.000 osób. Wysokość wydatków poniesionych przez Urząd z tytułu prowadzenia przez Wojewodę ww. miejsc zakwaterowania wyniosła łącznie 5.907,5 tys. zł⁹⁷. Wydatki te zostały w całości sfinansowane ze środków Funduszu.

(akta kontroli, str. 1510-1511)

Obiekty wykorzystywane do prowadzenia przez Wojewodę punktów zakwaterowania i wyżywienia, w trzech przypadkach⁹⁸ zostały mu udostępnione przez właścicieli na podstawie pisemnych umów, natomiast w jednym przypadku na podstawie umowy ustnej⁹⁹. Jak wynika, z wyjaśnienia udzielonego przez dyrektora Biura Organizacyjno-Administracyjnego, brak umowy pisemnej w sprawie użyczenia Wojewodzie sali gimnastycznej wynikał z pilności sprawy oraz z woli szybkiego włączenia się władz Politechniki Poznańskiej do procesu udzielania bezinteresownej pomocy obywatelom Ukrainy.

(akta kontroli, str. 1510-1511, 1607)

2.6.5. W województwie wielkopolskim działało: 31 marca 2022 r. – 77, 30 czerwca 2022 r. – 205, 30 września 2022 r. – 173, 31 grudnia 2022 r. – 139 a 30 kwietnia 2022 r. - 136 lokalizacji zbiorowego zakwaterowania i wyżywienia dla obywateli Ukrainy obiektów. W lokalizacjach tych zapewniono odpowiednio: 6.691, 7.745, 6.766, 5.299 oraz 5.348 miejsc. Nie było natomiast żadnej lokalizacji, w której zapewnione było zakwaterowanie i wyżywienie, ani punktu recepcyjnego na dzień 24 lutego 2022 r. Później działał w tych datach – jeden taki punkt. We wskazanych datach działał jeden punkt informacyjny dla przybywających do województwa wielkopolskiego obywateli Ukrainy.

Liczba obywateli Ukrainy przebywających w punktach zbiorowego zakwaterowania na terenie województwa wielkopolskiego według danych wykazywanych na bieżąco w systemie informatycznym „Recepcja”, w danym dniu wynosiła: 6 marca 2022 r. – 1.028 osób, 31 marca 2022 r. - 5.436 osób, 30 kwietnia 2022 r. - 7.437 osób, 31 maja 2022 r. – 6.948 osób, 29 czerwca 2022 r. – 6.348 osób, 1 sierpnia 2022 r. – 6.745 osób, 31 sierpnia 2022 r. – 6.776 osób, 28 września 2022 r. – 5.436 osób, 2 listopada 2022 r. – 4.715 osób, 30 listopada 2022 r. – 4.719 osób, 28 grudnia 2022 r. – 4.494 osób oraz 26 kwietnia 2023 r. – 3.798 osób.

(akta kontroli, str. 1616)

2.6.6. Odnośnie do lokalizacji i okresów działania w Poznaniu i w województwie wielkopolskim punktów medycznych przeznaczonych do udzielania pomocy medycznej obywatelom Ukrainy przybywającym do Polski po 24 lutego 2022 r., dyrektor Wydziału Zdrowia podała, co następuje:

⁹⁴ Czterech funkcjonariuszy Krajowej Administracji Skarbowej.

⁹⁵ Dziennie po pięciu funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej na zmianie.

⁹⁶ Patrole Policji po sześciu funkcjonariuszy na dobę.

⁹⁷ Sala sportowa UAM – 159,7 tys. zł, hale MTP – 4.207,3 tys. zł, hala Arena – 1.522,7 tys. zł, hala Politechniki Poznańskiej – 17,8 tys. zł.

⁹⁸ Hala Arena, sala gimnastyczna UAM oraz hale na terenie MTP.

⁹⁹ Sala gimnastyczna Politechniki Poznańskiej.

„W organizowanych przez Urząd punktach zakwaterowania uchodźców, w tym w punkcie recepcyjnym, od początku ich funkcjonowania, zorganizowano punkty izolacyjne dla osób z podejrzeniem wystąpienia choroby zakaźnej oraz punkty pierwszej pomocy, w których mogła być udzielana doraźna pomoc uchodźcom przez osoby posiadające co najmniej ukończony kurs kwalifikowanej pierwszej pomocy. Dodatkowo organizowana była możliwość szczepień. [...] W związku z tym, że tzw. „specustawa” przyznaje tym osobom prawo do korzystania ze świadczeń medycznych udzielanych przez świadczeniodawców [...] oraz przez apteki [...] uchodźcy zgłaszający potrzebę uzyskania pomocy medycznej uzyskiwali kompleksową informację o przysługujących im uprawnieniach i wskazywane im były najbliższe względem zakwaterowania miejsca udzielania adekwatnych świadczeń, w tym najczęściej POZ¹⁰⁰, osoby z chorobami przewlekłymi kierowane były do odpowiednich miejsc AOS¹⁰¹, a uchodźców wymagających hospitalizacji kierowano do podmiotów leczniczych celem realizacji świadczenia adekwatnego do [...] jednostki chorobowej. W zakresie działań wspierających w okresie luty-kwiecień 2022 r. dla osób korzystających ze świadczeń opieki zdrowotnej, nieposiadających odpowiedniej dokumentacji, prowadzone były działania mające na celu pomoc w uzyskaniu dokumentu potwierdzającego uprawnienia do korzystania ze świadczeń medycznych na terenie Polski. Koordynatorom organizowanych przez Urząd punktów zakwaterowania uchodźców przekazywany był komplet informacji o przysługujących uprawnieniach i zasadach korzystania ze świadczeń opieki zdrowotnej na terenie Polski oraz ulotki w języku ukraińskim. Pracownicy Wydziału Zdrowia udzielali także odpowiedzi na bieżące zapytania i problemy związane z zasadami i dostępnością do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych dla obywateli Ukrainy [...]. Doraźne wsparcie psychologiczne dla uchodźców przebywających w punktach zakwaterowania organizowanych przez Urząd zadeklarował koordynator do spraw zdrowia psychicznego powołany w starostwie tureckim. Możliwa była rozmowa zarówno w języku ukraińskim jak i rosyjskim.

W zakresie zabezpieczenia medycznego osób będących w stanie bezpośredniego zagrożenia zdrowotnego przekraczających granicę z Polską w wyniku konfliktu zbrojnego na Ukrainie, które wymagają hospitalizacji działania podejmowane są w oparciu o opracowany przez Ministra Zdrowia *Plan organizacji zabezpieczenia medycznego na wypadek konieczności hospitalizacji osób przekraczających granicę z Polską w wyniku ew. konfliktu zbrojnego na Ukrainie*, gdzie wskazane zostały szpitale również z województwa wielkopolskiego. Wojewódzki Koordynator Ratownictwa Medycznego dla województwa wielkopolskiego prowadził bieżący monitoring dostępności tych miejsc w wyznaczonych podmiotach leczniczych, w zakresie posiadanego potencjału we wskazanych oddziałach, w tym blokach operacyjnych.”

(akta kontroli, str. 1695-1696)

Na zasadach określonych w Procedurze określonej przez Ministra Zdrowia, w okresie objętym kontrolą, Wojewoda zapewnił obsługę dwóch transportów medycznych rannych żołnierzy z Ukrainy: 1) transport pociągiem medycznym w dniu 12 sierpnia 2022 r. — przyjęto 12 rannych żołnierzy. Świadczenia opieki zdrowotnej były udzielane od dnia 12 sierpnia 2022 r. [...] do dnia 5 stycznia 2023 r. [...], 2) transport pociągiem medycznym w dniu 21 lipca 2023 r. – przyjęto 8 rannych żołnierzy z Ukrainy. Świadczenia opieki zdrowotnej były udzielane od dnia 21 lipca 2023 r. [...] i trwały do czasu zakończenia kontroli.

(akta kontroli, str. 1697-1698)

¹⁰⁰ Podstawowa opieka zdrowotna.

¹⁰¹ Ambulatoryjna opieka specjalistyczna.

2.6.7. W okresie objętym kontrolą Wojewoda zapewniał całodzienne wyżywienie obywatelom Ukrainy przebywającym w miejscach zbiorowego zakwaterowania w formie zakupu usług cateringowych (w przypadku czterech miejsc zakwaterowania prowadzonych przez Wojewodę) oraz zapewniając świadczenie połączonej usługi zakwaterowania z wyżywieniem (w przypadku obiektów hotelowych, pensjonatów itp.).

(akta kontroli, str. 1617)

2.6.8. W okresie objętym kontrolą, wysokość dziennej stawki na osobę przeznaczanej przez Wojewodę na realizację zadania zbiorowego zakwaterowania i całodziennego wyżywienia obywateli Ukrainy wynosiła od 40 zł do 185 zł. Stawki te były uzależnione od standardu obiektu, jego lokalizacji i dostępności w określonym czasie oraz od chęci i możliwości przyjęcia obywateli Ukrainy przez właścicieli.

W skierowaniach kierowanych do jst, zgodnie z wytycznymi Wojewody określonymi w piśmie z 18 marca 2022 r., określana była od 18 marca 2022 r. – stawka 40 zł brutto w odniesieniu do podmiotów zapewniających miejsce zbiorowego zakwaterowania i wyżywienia w halach sportowych; do 70 zł brutto – w odniesieniu do podmiotów zapewniających miejsce zbiorowego zakwaterowania i wyżywienia w ośrodkach o standardzie hotelowym. W przypadku skierowań, które obowiązywały od 1 marca 2023 r. określone były stawki ww. wyżej oraz wskazanie, że w finansowanie pomocy w przypadkach, o których mowa w art. 12 ust. 17a i ust. 17b ustawy o pomocy odbywa się na zasadach określonych w art. 12 ust. 17e ww. ustawy.

(akta kontroli, str. 5-10, 26, 1617, 2704-2744)

2.6.9. W badanym okresie, Wojewoda zapewnił transport obywateli Ukrainy z punktu recepcyjnego do miejsc ich zakwaterowania poprzez: zakup usługi w firmie transportowej, wykorzystywanie pojazdów należących do Urzędu oraz poprzez współpracę z Miejskim Przedsiębiorstwem Komunikacyjnym w Poznaniu.

(akta kontroli, str. 1617)

2.6.10. W okresie objętym kontrolą, Wojewoda współpracował z organizacjami pozarządowymi przy realizacji zadań w zakresie prowadzenia miejsc zakwaterowania oraz punktu informacyjnego i recepcyjnego.

(akta kontroli, str. 1613a)

2.6.11. Wojewoda publikował informacje dotyczące działającego punktu informacyjnego oraz recepcyjnego na stronie internetowej Urzędu¹⁰² oraz w internetowych mediach społecznościowych. Informacje o punktach informacyjno-doradczych były publikowane na stronie internetowej Urzędu od 2023 r. Wszystkie informacje były aktualizowane na bieżąco. Według udzielonych przez Wojewodę wyjaśnień, informacje o działających w województwie wielkopolskim miejscach zbiorowego zakwaterowania, obywatele Ukrainy otrzymywali w punkcie recepcyjnym. Od dnia 28 lutego 2022 r. działała obsługiwana przez pracowników WSC infolinia dedykowana dla uchodźców z Ukrainy, o której istnieniu poinformowano na stronie internetowej Urzędu. Do informowania obywateli Ukrainy o zagadnieniach dotyczących opieki medycznej oraz form zagospodarowania czasu wolnego dla dzieci, wykorzystano przygotowane w Urzędzie ulotki.

(akta kontroli, str. 1240-1241)

2.7. W okresie objętym kontrolą Wojewoda zawarł z organizacjami pozarządowymi siedem umów w sprawie realizacji zadań publicznych dotyczących udzielania pomocy obywatelom Ukrainy: przedmiotem pięciu umów zawartych z Caritas Archidiecezji Poznańskiej było prowadzenie punktu recepcyjnego działającego na

¹⁰² W zakładce „wydarzenia”.

terenie MTP¹⁰³, natomiast przedmiotem dwóch umów zawartych ze Stowarzyszeniem Inicjatyw Społecznych było prowadzenie na dworcu kolejowym w Poznaniu punktu informacyjnego dla uchodźców¹⁰⁴.

(akta kontroli, str. 1240, 1286)

Szczegółowym badaniem w zakresie przebiegu postępowań ofertowych dotyczących zlecenia organizacjom pozarządowym realizacji zadań w zakresie udzielania pomocy obywatelom Ukrainy objęto postępowanie ofertowe zakończone zawarciem 1 lipca 2022 r. umowy pomiędzy Wojewodą a Caritas Archidiecezji Poznańskiej. Wojewoda w dniu 8 czerwca 2022 r. udostępnił ogłoszenie o możliwości składania ofert na stronie internetowej Urzędu. Merytoryczne wymogi określono w załączniku do ogłoszenia¹⁰⁵. Jednym z określonych w ogłoszeniu wymogów formalnych dla składanych ofert było ich sporządzenie według wzoru określonego w załączniku nr 1 rozporządzenia Przewodniczącego Komitetu ds. Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań¹⁰⁶. Przekazana przez organizację oferta została przed zawarciem umowy oceniona.

W przypadku pięciu ofert złożonych przez organizacje pozarządowe w związku z prowadzonymi przez Wojewodę postępowaniami ofertowymi dotyczącymi realizacji zadania publicznego w zakresie udzielania pomocy obywatelom Ukrainy, nie doszło do zawarcia umów i przekazania dofinansowania. Oferta jednej z organizacji złożona w trakcie postępowania prowadzonego po opublikowaniu ogłoszenia Wojewody w dniu 7 kwietnia 2022 r., została w dniu 13 kwietnia 2022 r. wybrana przez Wojewodę, jednak w związku z ustaniem okoliczności uzasadniających zawarcie umowy o realizację zadania publicznego¹⁰⁷, organizacja została powiadomiona, że do podpisania umowy nie dojdzie. Złożona w trakcie ww. postępowania oferta innej organizacji została przez Wojewodę odrzucona z powodu jej niesporządzenia według wymaganego wzoru. Wszystkie trzy oferty złożone w trakcie postępowania prowadzonego w związku z opublikowaniem przez Wojewodę w dniu 15 kwietnia 2022 r. ogłoszenia o realizacji zadań pomocowych, zostały odrzucone z następujących przyczyn: z powodu niezgodności założeń zaplanowanych działań z działaniami wskazanymi w załączniku do ogłoszenia, z powodu niewyodrębnienia kosztów jednostkowych w budżecie ofertowym, z powodu przekroczenia harmonogramu oferty poza ramy czasowe w skazane w ogłoszeniu.

(akta kontroli, str. 1195-1198, 1225, 1229-1234, 1387-1389)

Szczegółowym badaniem w zakresie realizacji zawartych przez wojewodę z organizacjami pozarządowymi umów w sprawie realizacji zadania publicznego w zakresie udzielania pomocy obywatelom Ukrainy objęto wszystkie pięć zawartych przez Wojewodę umów przedmiocie prowadzenia punktu recepcyjnego działającego na terenie MTP oraz dwie umowy zawarte w przedmiocie realizacji zadania publicznego pod tytułem „Zmniejszenie skutków kryzysu humanitarnego spowodowanego masowym napływem do Polski uchodźców z Ukrainy i wsparcie działań organizacji zmierzających do efektywnego udzielania pomocy osobom

¹⁰³ Umowy z dnia: 13 kwietnia, 7 lipca, 1 września, 31 października 2022 r. oraz 3 stycznia 2023 r. Łączna wysokość środków przyznanych zleceniobiorcy tymi umowami wyniosła 5.032,2 tys. zł, z czego wykorzystano łącznie kwotę w wysokości 4.362,9 tys. zł.

¹⁰⁴ Umowy z dnia: 26 maja i 7 lipca 2022 r. Łączna wysokość środków przyznanych zleceniobiorcy tymi umowami wyniosła 572,9 tys. zł, z czego wykorzystano łącznie 557,2 tys. zł.

¹⁰⁵ W tym między innymi: zapewnienie koordynatora obiektu, liderów zmian oraz wolontariuszy (w tym odpowiednią liczbę osób posługujących się językiem ukraińskim lub rosyjskim, ustalenie harmonogramu ich pracy oraz koordynacja ich pracy w trybie 24 godzin, ewidencjonowanie obywateli Ukrainy przyjmowanych w obiekcie, pomoc w organizacji relokacji, prowadzenie prac porządkowych w punktach animacyjnych i jadalnym, bieżący nadzór nad przestrzeganiem regulaminu hali, przyjmowanie i wydawanie posiłków doręczonych przez firmę cateringową, przywoływanie w razie potrzeby pomocy medycznej.

¹⁰⁶ Dz. U. poz. 2057.

¹⁰⁷ W związku z ustaniem konieczności kwaterowania obywateli Ukrainy w jednej z sal gimnastycznych.

i rodzinom potrzebującym a także koordynację wsparcia w tym zakresie. Od zależności ku samodzielności”.

Ustalenia kontrolne dotyczące zgodności ww. umów ze wzorem stanowiącym załącznik nr 3 do rozporządzenia Przewodniczącego Komitetu ds. Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań¹⁰⁸ zostały zawarte w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” niniejszego wystąpienia.

Przywołane umowy zawierały: 1) szczegółowy opis zadania, w tym cel, na jaki dotacja została przyznana oraz termin i miejsce jego wykonania, 2) wysokość udzielonej dotacji i tryb płatności, 3) termin wykorzystania dotacji, 4) tryb kontroli wykonywania zadania, 5) termin i sposób rozliczenia udzielonej dotacji, 6) termin zwrotu niewykorzystanej części dotacji.

(akta kontroli, str. 1288-1345)

Ustalenia kontrolne dotyczące zgodności ww. umów z wytycznymi Ministra SWiA z dnia 24 marca 2022 r. w zakresie zorganizowania i koordynacji współpracy wojewody z organizacjami pozarządowymi, zostały zawarte w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” niniejszego wystąpienia.

We wszystkich poddanych kontroli przypadkach: Wojewoda przekazał środki na realizację zadań w terminie określonym w umowie, zadania zostały zrealizowane zgodnie z postanowieniami umów, sprawozdania końcowe zostały przekazane do Urzędu terminowo, a w przypadku konieczności dokonania przez organizację zwrotu niewykorzystanych środków, zleceniobiorcy dokonali tego terminowo. Wojewoda nadzorował przebieg realizacji zadań na bieżąco, korzystając z przekazywanych mu tygodniowych raportów¹⁰⁹, natomiast do końcowego rozliczenia zadań wykorzystano: sporządzone przez organizacje sprawozdania, dokumenty źródłowe¹¹⁰ oraz pisemne wyjaśnienia składane przez zleceniobiorców. W trakcie analizy sprawozdań z realizacji zadań nie stwierdzono przypadków niewłaściwego wykorzystania przez zleceniobiorców przekazanych im przez Wojewodę środków finansowych. Efektem zrealizowania przez organizacje pozarządowe ww. zadań zleconych przez Wojewodę było zapewnienie zgodnej z oczekiwaniami obsługi punktu informacyjnego dla uchodźców z Ukrainy znajdującego się na terenie dworca kolejowego PKP w Poznaniu oraz punktu recepcyjnego działającego w jednej z hal MTP.

(akta kontroli, str. 1253-1283, 1346-1386, 1407-1496)

2.8. Na realizację zadania: zapewnienie zakwaterowania i całodziennego wyżywienia zbiorowego wydatkowane zostały:

Według stanu na 31 grudnia 2022 r.:

- środki z Funduszu w łącznej wysokości 119.937,1 tys. zł, w tym: 57.411,5 tys. zł przez WUW¹¹¹, 58.976,9 tys. zł przez jst i 3.548,6 tys. zł przez inne jednostki¹¹²;
- z rezerwy Wojewody w łącznej wysokości 598,2 tys. zł¹¹³.

Według stanu na 30 kwietnia 2023 r. tylko środki z Funduszu w łącznej wysokości 34.782,05 tys. zł, w tym: 10.466,3 tys. zł przez WUW¹¹⁴, 22.913,3 tys. zł przez jst i 1.402,5 tys. zł przez inne jednostki¹¹⁵.

¹⁰⁸ Dz. U. z 2018 r. poz. 2057.

¹⁰⁹ W tym dokumentacja zdjęciowa.

¹¹⁰ Np. faktury.

¹¹¹ Dotyczy jedynie środków na działania realizowane bezpośrednio przez urząd wojewódzki (np. umowy zawierane na zapewnienie miejsc całodziennego zakwaterowania i wyżywienia).

¹¹² Caritas Archidiecezji Poznańskiej, Stowarzyszenie Inicjatyw Społecznych, Instytut Biochemii Bioorganicznej PAN.

¹¹³ Były to dotacje na pokrycie zryczałtowanych kosztów zakwaterowania i wyżywienia w obiekcie oraz zapewnienie obsługi niezbędnej dla przyjmowania i pobytu obywateli Ukrainy oraz kosztów ich utrzymania.

(akta kontroli str. 358-370)

Urząd samodzielnie realizował zadania na rzecz obywateli Ukrainy, podpisując w 2022 r. 67 umów, a w 2023 r. – 60 umów z podmiotami w sprawie zapewnienia zakwaterowania i całodziennego wyżywienia zbiorowego obywatelom Ukrainy. Umowy były zawierane na okresy od 14 dni do czterech miesięcy.

Odnosnie do wyboru obiektów, w których zostali zakwaterowani obywatele Ukrainy, zastępca dyrektora WBiZK podał, że Wydział dokonywał analizy potencjalnych miejsc w jakich można zapewnić długotrwały pobyt osobom z innych państw na wypadek konfliktu zbrojnego od początku lutego 2022 r. Podjęta została w tym zakresie współpraca z jst, w tym Urzędem Marszałkowskim, który w swoich zadaniach ma m.in. zagadnienie turystyki i hotelarstwa. Na bazie pozyskanych informacji wytypowana została wstępna lista obiektów potencjalnie możliwych do wykorzystania (po zawarciu umów), która została przesłana do MSWiA przed 24 lutego 2022 r. Ze względu na dynamikę sytuacji kryzysowej i liczne zadania nie było możliwości fizycznego odwiedzenia wszystkich obiektów, przed zawarciem umów, i sporządzenie z tej wizytacji dokumentacji.

Obiekty, z którymi umowy zostały poddane kontroli, zostały wybrane m.in.:

- ze względu na dotychczasowe doświadczenia i spełnianie wymagań;
- na podstawie opinii współpracujących z Urzędem pracowników jst;
- pozytywnych doświadczeń ze współpracy z właścicielem obiektu, który posiadał inny obiekt wykorzystywane dla pomocy obywatelom Ukrainy.

Obiekty te miały dobre opinie wśród dotychczasowych gości.

(akta kontroli str. 2301-2312, 2347-2352)

W umowie dot. obiektu, w którym miało być realizowane zadanie m.in. zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia określono:

- termin realizacji umowy,
- skalkulowane ryczałtowo wynagrodzenie za pobyt 1 osoby i zapewnienie dla każdej osoby podstawowych usług związanych z pobytem,
- liczbę osób,
- maksymalną kwotę wynagrodzenia za realizację umowy, która stanowiła iloczyn zadeklarowanej liczby osób do zakwaterowania i wyżywienia oraz skalkulowanych ryczałtowych kosztów pobytu i wyżywienia, a także liczby dób, w których będzie realizowany przedmiot umowy. W ramach wskazywanych kwot wynagrodzenia możliwe było, zgodnie z postanowieniami umów, dobowe zwiększanie liczby zakwaterowanych osób. Wynagrodzenie miało być uregulowane miesięcznie za faktycznie zrealizowane usługi w danym miesiącu. Dopuszczona została możliwość wypłaty wynagrodzenia za okresy jednotygodniowe. Wynagrodzenie miało być wypłacane na podstawie faktury, po uprzednim zatwierdzeniu przez zamawiającego protokołów z realizacji umowy. W umowie znajdowało się zastrzeżenie, że zamawiający zobowiązuje się do zapłaty wynagrodzenia jedynie za rzeczywistą liczbę zakwaterowanych i wyżywionych osób oraz dób pobytu. Wykonawca został zobowiązany do informowania zamawiającego raz na dobę o ilości osób wraz z podstawowymi danymi identyfikującymi te osoby (imię i nazwisko). Dane te miały być przesyłane w formie zaszyfrowanego zestawienia email.
- Wykonawca wyrażał zgodę na zweryfikowanie przez zamawiającego sposobu rozliczenia przedmiotu zamówienia oraz poddanie się kontroli, zarówno w trakcie realizacji usługi, jak i po jej rozliczeniu, polegającej w szczególności na sprawdzeniu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia. Wykonawcy usług we wskazanych

¹¹⁴ Dotyczy jedynie środków na działania realizowane bezpośrednio przez Urząd (np. umowy zawierane na zapewnienie miejsc całodziennego zakwaterowania i wyżywienia).

¹¹⁵ Caritas Archidiecezji Poznańskiej.

objektach nie zostali objęci dotychczas kontrolą w trybie i na zasadach określonych w ustawie z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹¹⁶. Wojewoda podał, że po szczegółowej i wnikliwej analizie ostatecznych rozliczeń złożonych przez wykonawców usług, zostanie podjęta decyzja o konieczności przeprowadzenia kontroli na zasadach określonych w ww. ustawie.

(akta kontroli str. 2316-2343, 2435-2437)

Wynagrodzenie za korzystanie z obiektów było wypłacane po weryfikacji prawidłowości wystawienia faktur, w oparciu o przedstawioną w protokole z wykonania umowy liczbę osób i dób, w których osoby te przebywały w danym obiekcie. Faktury wraz z załącznikami były przekazywane do WBiZK i tam podlegały weryfikacji. Szczegółowe analizy załączników skutkowały kontaktami telefonicznymi z wykonawcami i korektami załączników. Znaczny wzrost liczby dokonywanych korekt nastąpił po 1 marca 2023 r., tj. po dniu wejścia w życie nowelizacji ustawy o pomocy wprowadzającej partycypację obywateli Ukrainy w kosztach pobytu. Kwoty wypłaconego wynagrodzenia nie przekroczyły kwot wskazanych w umowach i aneksach do tych umów.

Liczba osób objętych pomocą w ramach poszczególnych umów była zmienna w różnych okresach i w poszczególnych obiektach hotelowych wynosiła: od 112 do 293, od 82 do 117, od 52 do 121, od 28 do 45, od 6 do 115 oraz od 60 do 88 osób.

(akta kontroli str. 2440-2457, 2344-2352, 2386-2411)

Wojewoda 18 marca 2022 r. ustalił wysokość świadczenia pieniężnego za osobę dziennie przysługującego z tytułu zapewnienia miejsc zbiorowego zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy m.in. w wysokości do 120 zł brutto w odniesieniu do ośrodków, z którymi pierwsze umowy dot. zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy zawarto przed dniem wejścia w życie ustawy o pomocy. Zastrzeżono również, że stawki ustalone w umowach zawartych przed dniem 18 marca obowiązują do czasu ich wygaśnięcia lub rozwiązania.

Analiza umów dotyczących sześciu obiektów, wykazała, że w umowach podpisanych z czterema wykonawcami na okres od 25 lutego do 16 marca stawki wyniosły: 135 zł, 120 zł (zmniejszone następnie do 100 zł), 120 zł (pierwotnie była to kwota 200 zł jednak na podstawie podpisanego aneksu zmniejszono tą kwotę od dnia podpisania umowy) i 120 zł. Od 31 marca 2022 r. w przypadku tych wykonawców określono stawkę na poziomie 70 zł. W przypadku jednego wykonawcy, z którym podpisano umowę od 16 marca 2022 r. określono stawkę – 70 zł, taką kwotę zapisano również w umowie podpisanej z wykonawcą od 1 lipca 2022 r.

(akta kontroli str. 26, 2316-2343)

Odnośnie do przekazywania przez organy administracji rządowej wytycznych co do prowadzenia postępowania weryfikacyjnego możliwości pobierania/zwolnienia z opłat obywateli Ukrainy, dyrektor WBiZK wskazał, że organy te nie określiły szczegółowych wytycznych dotyczących prowadzenia analizy trudnej sytuacji życiowej – podczas wideokonferencji przedstawiciele wojewodów przedstawiali swoje uwagi i propozycje, jednakże MSWiA uznało, że wszelkie kwestie w tym zakresie jednoznacznie określa ustawa o pomocy i nie jest konieczne uszczegółowienie tej tematyki.

(akta kontroli str. 2468-2471)

Zarządzeniem nr 87/23 Wojewody z 22 lutego 2023 r. powołany został Zespół do oceny możliwości partycypacji obywateli Ukrainy w kosztach ich zakwaterowania i zapewnienia całodziennego wyżywienia zbiorowego podczas ich pobytu na terenie województwa wielkopolskiego. Oceny możliwości partycypacji w kosztach pomocy

¹¹⁶ Dz. U. z 2020 poz. 224.

osób, które znajdują się w trudnej sytuacji życiowej, uniemożliwiającej ich udział w kosztach pomocy, dokonywano odrębnie dla każdego obywatela Ukrainy. W związku z powyższym sporządzane były dwa dokumenty.

a) Ankieta obywatela Ukrainy do zwolnienia z partycypacji w kosztach pomocy zgodnie z przepisami art. 12 ust. 17 ustawy o pomocy, w której wskazywano m.in.: okoliczności, o których mowa w art. 12 ust. 17c pkt 1 – 5 ustawy o pomocy, które stanowią, że przepisów ust. 17a i 17b o partycypacji w kosztach pomocy nie stosuje się; okoliczności, które powodują, że wypełniający ankietę obywatel Ukrainy znajduje się w trudnej sytuacji życiowej, umożliwiającej mu udział w kosztach pomocy (art. 12 ust. 17c pkt 6 ustawy o pomocy).

Ankiety sporządzane były dla każdego obywatela Ukrainy w przypadku, gdy była to osoba ustawowo zwolniona z partycypacji w kosztach nie sporządzana była dla niej ocena.

b) Ocena w trybie art. 12 ust. 17f ustawy o pomocy realizowana przez Wojewodę, w której wskazywano do wyboru następujące okoliczności potwierdzające trudną sytuację życiową wnioskującego: osoba powyżej 18 lat kontynuująca naukę w trybie dziennym, osoba bliska żołnierza leczącego się w podmiocie leczniczym w Wielkopolsce, w trakcie uzyskania orzeczenia o niepełnosprawności lub jego stopniu, faktyczny stan zdrowia uniemożliwia podjęcie pracy, niepracująca i samotnie sprawująca opiekę nad dzieckiem/dziećmi powyżej 12 miesięcy do 7 lat; sytuacja związana z niedawną śmiercią osób bliskich, inne nieprzewidziane sytuacje.

Podawana była data oceny oraz informacja, czy jest to pierwsza, czy kolejna ocena oraz opinia komisji/zespołu – pozytywna (osoba znajduje się w trudnej sytuacji życiowej) lub negatywna (osoba nie znajduje się w trudnej sytuacji życiowej) wraz z uzasadnieniem oraz podaniem okresu na jaki wydawana jest opinia.

Oceny sporządzane były dla tych obywateli Ukrainy, którzy nie podlegali ustawowemu zwolnieniu, a możliwości zwolnienia uzależniona była od stwierdzenia trudnej sytuacji życiowej osób, uniemożliwiającej ich udział w kosztach pomocy.

W województwie wielkopolskim przeprowadzone zostały do dnia 24 sierpnia 2023 r. trzy analizy oceny trudnej sytuacji życiowej obywateli Ukrainy dot. następujących okresów: marzec-kwiecień, maj-czerwiec i lipiec-sierpień. W trakcie ich prowadzenia część obywateli Ukrainy deklarowała partycypację w kosztach i nie wносиła o ocenę trudnej sytuacji życiowej. W trakcie kolejnych ocen zwiększała się liczba ocen negatywnych, co do trudnej sytuacji życiowej, które były przyznawane głównie mężczyznom w wieku produkcyjnym oraz kobietom w wieku produkcyjnym z samodzielnymi dziećmi nastoletnimi. W okresie od marca do sierpnia 2023 r. liczba obywateli Ukrainy korzystających z zakwaterowania i wyżywienia w obiektach zbiorowego zakwaterowania zmniejszyła się z 3.886 osób do 2.842. Liczba osób, które w marcu otrzymały ocenę negatywną wyniosła 62 osoby, natomiast w lipcu – 324 osoby.

W miesiącach marzec-kwiecień w kosztach partycypowało odpowiednio: 7,2% i 6% obywateli Ukrainy, w następnym okresie, za który przeprowadzane były oceny było to już 12,7% - w maju i 15,7% - w czerwcu, natomiast w lipcu udział obywateli Ukrainy partycypujących w kosztach wyniósł – 13,4%. Na spadek liczby osób partycypujących miał wpływ fakt, że osobami wyprowadzającymi się z obiektów zbiorowego zakwaterowania były głównie osoby partycypujące w kosztach.

(akta kontroli str. 41-43, 2458-2467)

Odnosnie do występowania problemów i konfliktów społecznych zastępca dyrektora WBiZK podał, że do Wojewody trafiały epizodycznie informacje związane z problemami wśród obywateli Ukrainy w jednym hotelu, tj.:

– problem z jednym mieszkańcem , który ze względu na stan zdrowia doprowadził pomieszczenie, w którym przebywał do stanu utrudniającego funkcjonowanie innym współlokatorom i obsłudze obiektu. WBiZK w trybie roboczym było zaangażowane w pomoc tej osobie, zorganizowanie pomocy medycznej i spowodowanie rozwiązania sytuacji.

– protesty obywateli Ukrainy związane z koniecznością przeniesienia ich z hotelu z dniem 30 listopada 2022 r. w związku z jego planowanym remontem,

– problem związany z jedną z rodzin, której członek zagrażał swoim zachowaniem innym mieszkańcom hotelu. W tej sprawie Wojewoda otrzymał interpelację poselską, na którą udzielił odpowiedzi. W tym przypadku doszło do relokacji rodziny.

(akta kontroli str. 2344-2352,2412-2434)

2.9. W okresie objętym kontrolą Wojewoda zrealizował trzy transporty darów przekazanych przez Urząd do Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych¹¹⁷. Zgromadzone przez jst¹¹⁸ dary dla uchodźców (głównie odzież, artykuły spożywcze i środki higieny osobistej) zostały przekazane do Urzędu, który następnie organizował transporty do RARS. Transporty były wykonywane bezkosztowo przez dwie firmy. W celu ujednoczenia procesu organizowania pomocy humanitarnej, Urząd wykorzystał wytyczne przekazane przez RARS w dniach 1 i 10 marca 2022 r. WBiZK przekazał wszystkim powiatom województwa wielkopolskiego opracowaną w Urzędzie instrukcję z podstawowymi informacjami o sposobie przygotowywania darów dla obywateli Ukrainy. W celu gromadzenia informacji o podejmowanych w województwie wielkopolskim inicjatywach humanitarnych, w Urzędzie został uruchomiony dedykowany adres mailowy¹¹⁹, na który zainteresowane podmioty zgłaszały oferty pomocy humanitarnej.

(akta kontroli, str. 1501-1509, 1618)

2.10. Wojewoda szeroko i z wykorzystaniem różnych mediów informował opinię publiczną o podejmowanych działaniach w zakresie udzielania pomocy obywatelom Ukrainy. Informacje te były przekazywane m.in. w formie: briefingów prasowych Wojewody z udziałem mediów lokalnych i ogólnopolskich, konferencji prasowych transmitowanych na żywo za pośrednictwem mediów społecznościowych Urzędu, relacji zamieszczanych w mediach społecznościowych, informacji zamieszczanych na stronie internetowej Urzędu, wywiadów radiowych i telewizyjnych udzielanych przez Wojewodę, oraz informacji prasowych przekazywanych lokalnym wydawcom prasy papierowej.

(akta kontroli, str. 1497-1500)

2.11. W okresie objętym kontrolą Wojewoda podejmował działania w celu integracji społecznej obywateli Ukrainy, przede wszystkim w ramach realizowanego we współpracy z organizacjami pozarządowymi projektu „Wielkopolska – Wspólna przyszłość” finansowanego środkami z Funduszu Azylu Migracji i Integracji. Szczegółowe informacje o zrealizowanych w związku z tym zadaniach zostały zawarte w punkcie 2.3. niniejszego wystąpienia.

Problemy zgłaszane do Urzędu przez obywateli Ukrainy lub przez służby dyżurujące w punktach recepcyjnych, były rozpoznawane w trybie ciągłym. Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej podała, że w badanym okresie zidentyfikowano jeden incydent, który potencjalnie mógł nosić znamiona handlu ludźmi. W dniu 18 marca 2022 r. Urząd otrzymał informację, że na terenie gminy Wysoka w województwie wielkopolskim może dochodzić do zagrożenia bezpieczeństwa obywateli Ukrainy. Urząd niezwłocznie poinformował o tym Komendę Główną Policji i tego samego dnia

¹¹⁷ Dalej: RARS.

¹¹⁸ Powiaty: chodzieski, międzychodzki, pleszewski, słupecki, wągrowiecki i wolsztyński.

¹¹⁹ ukraina.pomoc@poznan.uw.gov.pl

Komenda Powiatowa Policji w Pile podjęła czynności wyjaśniające, które nie potwierdziły zgłoszonego zagrożenia.

(akta kontroli, str. 1156, 1189-1190, 1618)

2.13.1. W przekazanym do Urzędu piśmie Ministra SWiA z 22 grudnia 2022 r. przedstawione zostały wytyczne odnośnie zamknięcia Funduszu na 2022 r.

(akta kontroli str. 231-233)

2.13.2. W okresie objętym kontrolą jedynym dysponentem, który ustalił plan Funduszu dla Wojewody był Minister SWiA. Przedmiotowy plan obowiązujący w 2022 r. został Wojewodzie przekazany 18 marca 2022 r., natomiast plan na 2023 r. – 25 stycznia 2023 r. W ustalonym w marcu 2022 r. planie Funduszu zostało zawartych pięć zadań¹²⁰, dla których dysponent określił limity wykorzystania środków. W kolejnych wersjach planu przekazywanych Wojewodzie, liczba wykazywanych w nim zadań została zwiększona do ośmiu¹²¹. Zadania, dla których Minister SWiA zaplanował najwyższe środki w 2022 r. (plan po zmianach) dotyczyły: 1) wypłaty świadczeń pieniężnych na podstawie art. 13 ustawy o pomocy – 299.632,0 tys. zł, 2) zapewnienia zakwaterowania i całodziennego wyżywienia zbiorowego, w tym kosztów zw. z utrzymaniem i obsługą punktów recepcyjnych – 126.033,0 tys. zł, 3) wykonania zdjęcia osobie ubiegającej się o nadanie numeru PESEL – 2.667,0 tys. zł. Zadania, dla których dysponent zaplanował wykorzystanie najwyższych środków w 2023 r. (do 29 czerwca 2023 r.) dotyczyły: 1) zapewnienia zakwaterowania i całodziennego wyżywienia zbiorowego, w tym kosztów związanych z utrzymaniem i obsługą punktów recepcyjnych – 107.950,0 tys. zł, 2) wypłaty świadczeń pieniężnych na podstawie art. 13 ustawy o pomocy – 72.265,0 tys. zł oraz 3) nadania numeru PESEL na wniosek – 600,0 tys. zł.

(akta kontroli, str. 640-645)

W 2022 r. Minister SWiA rozpatrywał przekazywane mu przez Wojewodę wnioski o zmianę planu Funduszu w zakresie obowiązujących limitów wykorzystania środków, w następujących terminach: 1) zatwierdzenie zmiany planu 24 maja 2022 r. na wniosek Wojewody z 17 maja 2022 r. (7 dni), 2) zatwierdzenie zmiany planu 1 czerwca 2022 r. na wniosek Wojewody z 27 maja 2022 r. (5 dni), 3) zatwierdzenie zmiany planu 27 czerwca 2022 r. na wniosek Wojewody z 13 czerwca 2022 r. (14 dni), 4) zatwierdzenie zmiany planu 7 lipca 2022 r. na wniosek Wojewody z 30 czerwca 2022 r. (7 dni), 5) zatwierdzenie zmiany planu 19 października 2022 r. na wniosek Wojewody z 4 października 2022 r. (15 dni), 6) zatwierdzenie zmiany planu 28 października 2022 r. na wniosek Wojewody z 19 października 2022 r. (9 dni).

(akta kontroli str. 574-579)

Szczegółową analizą w zakresie przestrzegania przez Wojewodę określonych przez Ministra SWiA w planie Funduszu limitów wydatków/zaangażowania dla poszczególnych zadań, objęto 10 przypadków zasilenia jednostek samorządu terytorialnego środkami z Funduszu na realizację zadania określonego w art. 13 ustawy o pomocy, które miały miejsce bezpośrednio przed zatwierdzeniem zmian w planie Funduszu polegających na zwiększaniu limitu wydatków. Badanie zasileń dokonanych w dniach: 24 maja, 13 czerwca, 15 lipca, 24 sierpnia, 31 sierpnia, 5 października, 19 października, 21 listopada, 5 grudnia oraz 13 grudnia. Badanie nie wykazało przekroczenia ustalonych przez dysponenta w planie Funduszu limitów wydatków dla zadania określonego w art. 13 ustawy o pomocy.

(akta kontroli, str. 640-645)

¹²⁰ 1) Zapewnienie zakwaterowania i całodziennego wyżywienia zbiorowego, 2) Zapewnienie transportu do miejsc zakwaterowania, 3) Finansowanie przejazdów śr. transportu publicznego oraz specjalistycznego transportu przeznaczony dla transportu osób z niepełnosprawnościami, 4) Zapewnienie środków czystości i higieny osobistej, 5) Wypłata świadczeń pieniężnych na podstawie art. 13 ustawy o pomocy.

¹²¹ Plan pierwotny został uzupełniony o następujące zadania: nadanie numeru PESEL, wykonanie zdjęcia osobie ubiegającej się o nadanie numeru PESEL, podjęcie innych działań niezbędnych do realizacji pomocy.

W okresie objętym kontrolą wysokość środków z Funduszu niezbędnych do realizacji zadań finansowanych ze środków Funduszu w części pozostającej w dyspozycji MSWiA, była określana przez WFIB z uwzględnieniem faktycznych potrzeb i niewykorzystanych środków pozostających na rachunkach bankowych zarówno Urzędu, jak i jednostek samorządu terytorialnego, zgodnie z wytycznymi Ministra SWiA¹²². Wysokość środków z Funduszu na realizację zadania dotyczącego wypłaty świadczeń pieniężnych z tytułu zapewnienia zakwaterowania i żywienia uchodźcom z Ukrainy była kalkulowana w oparciu o aktualizowane codziennie dane o wysokości środków wskazanych w zweryfikowanych wnioskach składanych przez poszczególne gminy województwa wielkopolskiego¹²³.

(akta kontroli, str. 399)

Szczegółowym badaniem sposobu przekazywania przez Wojewodę Ministrowi SWiA zapotrzebowań na środki z Funduszu oraz wniosków o zasilenie objęto informacje o zapotrzebowaniu na środki oraz wnioski o zasilenie dotyczące kwietnia¹²⁴ i września 2022 r.¹²⁵ oraz lutego 2023 r.¹²⁶. We wszystkich poddanych analizie przypadkach, przekazywane przez Wojewodę informacje oraz wnioski były zgodne z obowiązującym wzorem, a ich przekazanie do dysponenta odbyło się w wymaganym terminie.

(akta kontroli, str. 669-682)

W 2022 r. (marzec-grudzień) miesiącem, w którym jst zgłosiły do Urzędu najwyższą łączną kwotę zapotrzebowań na środki finansowe z Funduszu był czerwiec¹²⁷, natomiast miesiącem, w którym środki te zostały do jst w najwyższej łącznej kwocie przekazane był sierpień 2022 r.¹²⁸ W 2023 r. (styczeń-kwiecień) miesiącem, w którym, jst zgłosiły do Urzędu najwyższą łączną kwotę zapotrzebowań na środki z Funduszu był styczeń¹²⁹, natomiast miesiącem, w którym środki te zostały poszczególnym jst przekazane w najwyższej łącznej kwocie był luty¹³⁰.

Szczegółowym badaniem objęto:

- w przypadku miesiąca czerwca 2022 r.: 25 najwyższych kwotowo wniosków o zasilenie środkami z Funduszu na realizację zadań z art. 13 ustawy o pomocy przekazanych przez 3 jst¹³¹, oraz 11 przypadków przekazania tym jednostkom przez Wojewodę wnioskowanych środków,
- w przypadku miesiąca sierpnia 2022 r.: 7 najwyższych kwotowo przypadków przekazania trzem jst¹³² środków z Funduszu na realizację zadań z art. 13 ustawy o pomocy oraz 19 wniosków o zasilenie dotyczących przekazanych przez Wojewodę środków,
- w przypadku miesiąca stycznia 2023 r. 17 najwyższych kwotowo wniosków o zasilenie środkami z Funduszu na realizację zadań z art. 12 i 13 ustawy o pomocy przekazanych przez trzy jst¹³³ oraz 8 przypadków przekazania tym jednostkom przez Wojewodę wnioskowanych środków,

¹²² Przekazanych Dyrektorowi Generalnemu Urzędu w dniu 25 marca 2022 r.

¹²³ Wojewoda pismem z dnia 13 kwietnia 2022 r. wystąpił do wszystkich gmin województwa wielkopolskiego o przekazanie informacji o prognozowanej kwocie środków Funduszu, o które dana jednostka samorządu terytorialnego wystąpi do dnia 22 kwietnia 2022 r. z przeznaczeniem na wypłatę świadczeń, o których mowa w art. 13 ustawy o pomocy.

¹²⁴ Wniosek o zasilenie nr 3 z dnia 6 kwietnia 2022 r. kwotą 180,0 tys. zł, z datą zasilenia w dniu 11 kwietnia 2022 r. oraz wniosek o zasilenie nr 4 z dnia 13 kwietnia 2022 r. kwotą 7.000,0 tys. zł, z datą zasilenia w dniu 19 kwietnia 2022 r.

¹²⁵ Wniosek o zasilenie nr 26 z dnia 12 września 2022 r. kwotą 6.000,0 tys. zł, z datą zasilenia w dniu 13 września 2022 r. oraz wniosek o zasilenie nr 27 z dnia 14 września 2022 r. kwotą 300,0 tys. zł, z datą zasilenia w dniu 19 września 2022 r.

¹²⁶ Wniosek o zasilenie nr 6 z dnia 8 lutego 2023 r. kwotą 4.300,0 tys. zł, z datą zasilenia w dniu 13 lutego 2023 r. oraz wniosek o zasilenie nr 7 z dnia 15 lutego 2023 r. kwotą 5.000,0 tys. zł, z datą zasilenia w dniu 20 lutego 2023 r.

¹²⁷ Łączna wysokość zapotrzebowań przekazanych przez jst: 90.209,2 tys. zł.

¹²⁸ Łączna wysokość środków z Funduszu przekazanych przez Wojewodę: 73.398,04 tys. zł.

¹²⁹ Łączna wysokość zapotrzebowań przekazanych przez jst: 21.021,6 tys. zł.

¹³⁰ Łączna wysokość środków z Funduszu przekazanych przez Wojewodę: 21.344,04 tys. zł.

¹³¹ Miasto Poznań, Miasto Kalisz, Miasto Leszno.

¹³² Miasto Poznań, Miasto Kalisz i Miasto Leszno.

¹³³ Miasto Poznań, Miasto Kalisz, powiat jarociński.

- w przypadku miesiąca lutego 2023 r. 11 najwyższych kwotowo przypadków przekazania trzem jst¹³⁴ środków z Funduszu na realizację zadań z art. 12 i art. 13 ustawy o pomocy oraz 22 wnioski o zasilenie dotyczące przekazanych przez Wojewodę środków.

Przeprowadzone badanie wykazało, że okres od daty przekazania przez jst do Urzędu wniosku o zapotrzebowanie do dnia przekazania jej wnioskowanych środków wynosił: 1) dla wniosków przekazanych do Urzędu w czerwcu 2022 r. – średnio 30 dni (od 4 do 64 dni), 2) dla przypadków przekazania jst środków w sierpniu 2022 r. – średnio 50 dni (od 27 do 62 dni), 3) dla wniosków przekazanych do Urzędu w styczniu 2023 r. – 10 dni (od 5 do 12 dni), 4) dla przypadków przekazania jst środków w lutym 2023 r. – 6 dni (od 2 do 15 dni).

We wszystkich poddanych analizie przypadkach, wysokość przekazanych jst środków Funduszu odpowiadała wysokości wynikającej z przekazanych do Urzędu wniosków o zasilenie.

(akta kontroli, str. 650, 651-657)

Odnosząc się do występujących w 2022 r. przypadków opóźnień w przekazywaniu na rachunek Wojewody wnioskowanych zasileń środkami z Funduszu skutkujących występowaniem przypadków długiego okresu zasilania jst wnioskowanymi przez nich środkami, dyrektor WFIB podał, że w 2022 r. wystąpiły nieliczne przypadki istotnych opóźnień w przekazywaniu jednostkom samorządu środków z Funduszu na realizację zadań określonych w art. 12 ustawy o pomocy. W związku z tymi opóźnieniami, Wojewoda zgłaszał do MSWiA konieczność przekazania zaległych zasileń z Funduszu¹³⁵. Dyrektor WFIB podał także, że w 2022 r. znacznie częściej występowały przypadki zaburzeń przy realizacji zadań, o których mowa w art. 13 ustawy o pomocy spowodowane opóźnieniami w modyfikacji planu Funduszu przez dysponenta jego części. Przedmiotowe zaburzenia dotyczyły także sporadycznie zadań, o których mowa w art. 4 i art. 5 ustawy o pomocy.

(akta kontroli, str. 396-397)

Wojewoda podejmował działania w celu dostosowania planu Funduszu w części będącej w dyspozycji Ministra SWiA do potrzeb wynikających z wniosków przekazywanych do Urzędu przez jst oraz w celu zasilenia rachunku Wojewody odpowiednimi środkami.

Przykładowo:

- pismem z 27 maja 2022 r. Wojewoda poinformował Ministra SWiA o przekazaniu na rachunek gmin pełnej kwoty środków ujętych w planie Funduszu z przeznaczeniem na realizację zadania w rozumieniu art. 13 ustawy o pomocy. Wskazano, że ww. sytuacja uniemożliwia dalszą realizację wniosków składanych przez jednostki samorządu terytorialnego. Oszacowano, w oparciu o analizę wpływających wniosków, dzienną kwotę środków niezbędnych na wypłatę świadczeń (ok. 1,5 mln zł).

- w dniu 13 czerwca 2022 r. została przekazana Ministrowi SWiA informacja o pełnym wykorzystaniu środków przeznaczonych na pokrycie kosztów zakwaterowania i całodziennego wyżywienia zbiorowego oraz o przekazaniu na rachunki bankowe gmin pełnej kwoty środków ustalonej planem Funduszu,

- pismem z dnia 7 listopada 2022 r. Wojewoda poinformował MSWiA o pełnym zaangażowaniu środków Funduszu przeznaczonych na pokrycie kosztów zakwaterowania i całodziennego wyżywienia zbiorowego. Wskazano ponadto,

¹³⁴ Miasto Poznań, Miasto Konin i powiat jarociński.

¹³⁵ We wniosku o zasilenie środkami Funduszu nr 30 z 5 października 2022 r. kwotą 3.700.000,00 zł wskazano, że zapotrzebowanie obejmuje nieotrzymane dotychczas środki zgłoszone z zapotrzebowaniu nr 28 z 21 września 2022 r. oraz w zapotrzebowaniu nr 29 z dnia 28 września 2022 r. (środki na realizację zadania dotyczącego zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywateli Ukrainy w miejscach zakwaterowania prowadzonych przez jst).

że aktualny plan Funduszu na realizację zadania, o którym mowa w art. 13 ustawy o pomocy, pozwolił na przekazanie na rachunki bankowe gmin środków niezbędnych na realizację wniosków złożonych przez jednostki samorządu terytorialnego jedynie do 18 października 2022 r.

(akta kontroli, str. 397)

Wojewoda, przekazując w 2022 r. Ministrowi SWiA wnioski o zasilenie środkami Funduszu, systematycznie informował dysponenta zarówno o wysokości niezbędnych środków w granicach obowiązujących limitów planu, jak i o rzeczywistych aktualnych potrzebach wynikających z przekazywanych do Urzędu zapotrzebowań jst. Przykładowo:

- we wniosku o zasilenie nr 28 z dnia 21 września 2022 r. Wojewoda podał jako kwotę dyspozycji zasilenia: 34.781,8 tys. zł, informując dysponenta, że kwota ta obejmuje: 2.300,0 tys. zł „w ramach obecnie przyznanego planu Funduszu dla województwa wielkopolskiego” oraz 32.481,8 tys. zł „oczekiwanego zasilenia rachunku bankowego WUW w przypadku zwiększenia planu Funduszu dla województwa wielkopolskiego w związku z narastającymi zaległościami w opłaceniu świadczeń z art. 13 ustawy o pomocy”,

- we wniosku o zasilenie nr 29 z dnia 28 września 2022 r. Wojewoda podał jako kwotę dyspozycji zasilenia: 39.231,6 tys. zł, informując dysponenta, że kwota ta obejmuje: 3.700,0 tys. zł „w ramach obecnie przyznanego planu Funduszu dla województwa wielkopolskiego” oraz 35.531,6 tys. zł „oczekiwanego zasilenia rachunku bankowego Urzędu w przypadku zwiększenia planu Funduszu dla województwa wielkopolskiego w związku z narastającymi zaległościami w opłaceniu świadczeń z art. 13 ustawy o pomocy”,

- we wniosku o zasilenie nr 32 z dnia 19 października 2022 r. Wojewoda podał jako kwotę dyspozycji zasilenia: 16.707,8 tys. zł, informując dysponenta, że kwota ta obejmuje: 2.900,0 zł „w ramach obecnie przyznanego planu Funduszu dla województwa wielkopolskiego” oraz 13.807,8 tys. zł „oczekiwanego zasilenia rachunku bankowego Urzędu w przypadku zwiększenia planu Funduszu dla województwa wielkopolskiego w związku z narastającymi zaległościami w opłaceniu świadczeń z art. 13 ustawy o pomocy”.

(akta kontroli, str. 398-399)

W 2022 r. łączna wysokość środków Funduszu zapotrzebowanych przez jst województwa wielkopolskiego wyniosła 450.821,3 tys. zł, środków przekazanych 449.793,9 tys. zł, zwróconych środków 24.256,2 tys. zł oraz zwróconych odsetek 38,2 tys. zł. W 2022 r. najwyższe środki z Funduszu zostały przekazane miastom: Poznań 101.027,8 tys. zł (przy zapotrzebowaniu w łącznej wysokości 101.044,5 tys. zł), Kalisz 14.951,5 tys. zł (przy zapotrzebowaniu w tej samej wysokości) oraz Leszno 10.421,3 tys. zł (przy zapotrzebowaniu w tej samej wysokości). W 2023 r. (do 30 kwietnia) łączna wysokość środków Funduszu zapotrzebowanych przez jst województwa wielkopolskiego wyniosła 75.092,7 tys. zł, środków przekazanych 74.473,8 tys. zł, środków zwróconych 4.843,09 tys. zł oraz zwróconych odsetek 208,2 tys. zł. W 2023 r. (do 30 kwietnia) najwyższe środki z Funduszu zostały przekazane miastom: Poznań 17.895,9 tys. zł (przy zapotrzebowaniu w łącznej wysokości 18.052,2 tys. zł), Kalisz 2.556,8 tys. zł (przy zapotrzebowaniu w wysokości 2.600,8 tys. zł) oraz Leszno 2.130,6 tys. zł (przy zapotrzebowaniu w wysokości 2.138,0 tys. zł).

(akta kontroli, str. 650)

Wojewoda monitorował wykorzystanie przez jst przekazywanych im środków Funduszu. Przykładowo, w odniesieniu do realizacji zadania, o którym mowa w art. 13 ustawy o pomocy, Wojewoda pozyskiwał od jednostek dane dotyczące: liczby złożonych wniosków, liczby obywateli Ukrainy objętych wnioskami, liczby

pozytywnie rozpatrzonych wniosków, liczby obywateli Ukrainy objętych pozytywnie rozpatrzonymi wnioskami, łącznej kwoty wypłaconej wnioskodawcom oraz łącznej kwoty przekazanej gminom w ramach art. 13 ustawy o pomocy. Wojewoda przekazywał przedmiotowe dane dwa razy w miesiącu, tj. wg stanu na 15 oraz ostatni dzień miesiąca.

(akta kontroli, str. 356-357)

W wyniku prowadzonego monitoringu, w dniu 7 września 2022 r. Wojewoda skierował do prezydentów, burmistrzów i wójtów województwa wielkopolskiego pismo¹³⁶, w którym Wojewoda zwrócił uwagę, że, według stanu na 31 sierpnia br., znacząca część środków przekazanych jednostkom samorządu terytorialnego na realizację zadania, o którym mowa w art. 13 ustawy o pomocy, nie została przekazana wnioskodawcom oczekującym na wypłatę świadczeń i w sposób nieuprawniony pozostaje na rachunkach bankowych gmin. Wojewoda zwrócił się o usprawnienie procesu przekazywania środków na rachunki bankowe uprawnionych do świadczeń.

(akta kontroli, str. 399, 665)

2.13.3. Informacja o wysokości środków niewykorzystanych na dzień 31 grudnia 2022 r. została przekazana 13 stycznia 2023 r., a środki niewykorzystane zostały zwrócone 16 stycznia 2023 r. W tytule wskazano, że zwrot dotyczy środków Funduszu niewykorzystanych w 2022 r. Odsetki bankowe zostały zwrócone odrębnym przelewem – 16 stycznia 2023 r., w tytule wskazano, iż są to odsetki bankowe od środków Funduszu.

Zgodnie ze sprawozdaniem o wysokości niewykorzystanych środków przekazanych przez MSWiA, według stanu na dzień 31 grudnia 2022 r., była to kwota 3.423,8 tys. zł. Zleceniem płatniczym z 16 stycznia 2023 r. dokonano natomiast przelewu kwoty 3.063,3 tys. zł tytułem zwrotu niewykorzystanych środków Funduszu przekazanych w 2022 r.

Różnica między kwotą wykazaną w informacji o wysokości niewykorzystanych środków z Funduszu przekazanych przez Ministra SWiA według stanu na 31 grudnia 2022 r. a kwotą przelewu z dnia 16 stycznia 2023 r. przede wszystkim jest wynikiem tego, że w przedmiotowej informacji część jst ujmowała również kwoty środków niewykorzystanych, które zostały zwrócone na rachunek Wojewody w 2022 r., a na rachunek MSWiA zostały przekazane 30 grudnia 2022 r.

(akta kontroli str. 683-783, 810, 819, 2700-2703)

Odnosnie do m.in. podejmowania przez Urząd działań w celu monitorowania prawidłowej realizacji przez jst obowiązku dokonywania zwrotów środków z Funduszu, Dyrektor WFiB podał m.in., że powołanemu Zarządzeniem Wojewody Zespołowi doradczemu do spraw wydatkowania środków Funduszu [...] Wojewoda powierzył weryfikację wydatków poniesionych przez jst [...]. Po weryfikacji, w aspekcie zasadności oraz kwalifikowalności, wydatków dokonanych przez jednostki samorządu terytorialnego Zespół zarekomendował Wojewodzie stosowne rozstrzygnięcia. Wobec zaakceptowania przez Wojewodę przedmiotowych rekomendacji wystąpiono do 8 gmin oraz 2 powiatów o zwrot środków z Funduszu na łączną kwotę 85,1 tys. zł. Dziewięć jst dokonało zwrotu żądanych środków w zakreślonym przez Wojewodę terminie, tj. do 23 grudnia 2022 r. Wobec niedokonania zwrotu środków przez jedną z gmin, skierowane zostały pisma wzywające do realizacji ww. obowiązku. 7 marca 2023 r. gmina dokonała zwrotu kwoty 7,4 tys. zł wraz z należnymi odsetkami na rachunek bankowy Wojewody.

Pismem z 22 grudnia 2022 r. Sekretarz Stanu w MSWiA wskazał, że niewykorzystane środki finansowe pozostające na 31 grudnia 2022 r. na rachunkach

¹³⁶ Nr FB-I.3124.5.2022.1.

bankowych jednostek realizujących wydatki z Funduszu podlegają zwrotowi na rachunek bankowy właściwego wojewody. W związku z tym 27 grudnia 2022 r. skierowane zostało do gmin i powiatów wezwanie do zwrotu ww. środków - do 9 stycznia 2023 r. - na rachunek bankowy Wojewody. W zakresie zadania, o którym mowa w art. 13 ustawy do 11 stycznia br. zwrotu żądanych środków dokonały 23 jst na łączną kwotę 397,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 394-400)

2.13.4. Sprawozdania miesięczne¹³⁷, które wskazywały wydatki w sposób narastający, sporządzane były zgodnie z wytycznymi Ministra SWiA z 25 marca 2022 r. Przygotowane one zostały zgodnie z wzorem stanowiącym załącznik nr 5 do pisma z 25 marca 2022 r. i przekazane za pośrednictwem platformy ePUAP: miesięczne do 12 dnia po zakończeniu miesiąca, a roczne za 2022 r. – 25 stycznia 2023 r.

(akta kontroli str. 784-804)

Szczegółową analizą zgodności danych wykazanych w sporządzanych przez Wojewodę sprawozdaniach z realizacji wydatków ze środków Funduszu z księgami rachunkowymi¹³⁸ objęto sprawozdania za okres: 18 marca – 30 czerwca 2022 r., 18 marca – 31 grudnia 2022 r. oraz 1 stycznia – 31 marca 2023 r.¹³⁹ Kontrola wykazała zgodność danych zawartych w sprawozdaniach oraz w ewidencji finansowo-księgowej.

(akta kontroli, str. 830-1083)

Informacje o wysokości niewykorzystanych środków z Funduszu na koniec II, III i IV kwartału 2022 r. zostały przekazane do dysponentów¹⁴⁰ w terminie 15 dni od dnia upływu każdego kwartału. Sprawozdanie do MSWiA za I kwartał w zakresie środków WUW zostało przekazane 14 kwietnia 2023 r., a w zakresie środków jednostek samorządu terytorialnego – 19 kwietnia 2023 r., a za II kwartał – sprawozdanie odnośnie do niewykorzystanych środków WUW i jednostek samorządu terytorialnego – 19 lipca 2023 r.¹⁴¹ Sprawozdania w zakresie środków wydatkowanych przez jednostki samorządu terytorialnego¹⁴², za I i II 2023 r. kwartał, zostały przekazane Prezesowi Rady Ministrów – 25 kwietnia 2023 r. i 25 lipca 2023 r., tj. w terminie 10 dni od upływu terminu na ich przekazanie przez jst do wojewody.

(akta kontroli str. 805-819)

Nie składano korekt sprawozdań z realizacji wydatków ani informacji o wysokości niewykorzystanych środków.

(akta kontroli str. 394-400)

2.14. Badaniem działań Wojewody w zakresie pozyskiwania informacji o efektach zadań realizowanych przez jst województwa wielkopolskiego objęto realizację zadania, o którym mowa w art. 13 ustawy o pomocy. Dane o zakresie pozyskiwanych przez Wojewodę informacji o efektach podejmowanych działań zostały zamieszczone w punkcie 2.13.2. niniejszego wystąpienia.

2.15. Zarządzeniem Nr 373/22 Wojewody z 21 lipca 2022 r. w sprawie wprowadzenia polityki rachunkowości dla komórki organizacyjnej właściwej w sprawach finansowo-księgowych dysponenta części budżetowej 85/30 – województwo wielkopolskie w Urzędzie w Poznaniu dokonano zmiany, która spowodowana była rozpoczęciem obsługi finansowo-księgowej rachunku bankowego przeznaczonego dla pochodzących z Funduszu środków. Zmiany w

¹³⁷ Wyniki badań sprawozdań z realizacji zadań zostały przeprowadzone na sprawozdaniach dla dysponenta MSWiA.

¹³⁸ Zapisy sald dla konta 139.

¹³⁹ Sprawozdania sporządzane narastająco.

¹⁴⁰ Ministra RiPS, Ministra SWiA i KPRM.

¹⁴¹ Zgodnie z wytycznymi Ministra SWiA z 14 marca 2023 r.

¹⁴² O których mowa w art. 14 ust. 17 ustawy o pomocy.

księgach rachunkowych wprowadzono na podstawie zarządzenia Wojewody nr 373/22 z dnia 21 lipca 2022 r. w sprawie wprowadzenia polityki rachunkowości dla komórki organizacyjnej właściwej w sprawach finansowo-księgowych dysponenta części budżetowej 85/30 – województwo wielkopolskie w WUW. Zarządzenie weszło w życie z dniem podpisania, z mocą obowiązującą od dnia 12 marca 2022 r. W ust. 4 pkt 11 lit. e załącznika nr 1 do ww. zarządzenia wskazano jako odrębną grupę zdarzeń ewidencjonowanie środków pochodzących z Funduszu.

Ewidencja analityczna kont zapewnia możliwość ustalenia stanu rozliczeń z poszczególnymi dysponentami funduszu. Prowadzona jest według poszczególnych zadań realizowanych w ramach Funduszu, z podziałem na poszczególne jednostki otrzymujące środki na realizację zadań.

Główny księgowy budżetu Wojewody wyjaśniła, że operacje dotyczące środków z Funduszu były ujmowane na kontach księgowych, w strukturze których wyodrębnione zostały analityki określające:

- charakter operacji (przekazywanie środków do jednostek i zwroty środków, zasilenia od dysponentów Funduszu i zwroty środków do dysponenta funduszu, wpływy/przychody od jednostek otrzymujących środki z funduszu np. odsetki, przelew uzyskanych wpływów do dysponenta funduszu),
- zadanie (np. świadczenie 300+, świadczenia rodzinne, zasiłki okresowe, pomoc psychologiczna, stypendia i zasiłki szkolne dla uczniów, zadania realizowane przez zespół do spraw orzekania o niepełnosprawności),
- rok, którego operacja dotyczy (bieżący lub ubiegły),
- poszczególne jst lub inne podmioty, którym przekazywane są środki z Funduszu na realizację zadań.

Badanie prawidłowości prowadzenia ksiąg rachunkowych, na wyodrębnionym rachunku Funduszu, przeprowadzono na próbie zapisów dotyczących przekazania 10 jst środków, na realizację zadań gdzie dysponentem był Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji w czerwcu 2022 r. i styczniu 2023 r. Stwierdzono, że zdarzenia, w tym operacje gospodarcze prowadzone na wyodrębnionym rachunku bankowym ujmowano w księgach rachunkowych, na kontach księgowych, zgodnie z ich treścią ekonomiczną

(akta kontroli str. 820-829)

Obowiązujący w WUW zakładowy plan kont nie wymagał aktualizacji, ponieważ w planie kont określone zostały konta umożliwiające ewidencję operacji gospodarczych finansowanych z Funduszu Pomocy. Ewidencja ta była prowadzona na kontach zespołu „1” i „2”, jako wyodrębniona grupa zdarzeń.

(akta kontroli str. 1607-1609)

2.16. W okresie objętym kontrolą Prezes Rady Ministrów, nie zwracał się do Wojewody o przekazanie na podstawie art. 5 pkt 2 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów¹⁴³ oraz na podstawie art. 8 ust. 1 ustawy o wojewodzie, informacji, dokumentów lub sprawozdań dotyczących udzielania pomocy obywatelom Ukrainy.

(akta kontroli, str. 327)

2.17. W okresie objętym kontrolą jednym z istotnych problemów zgłaszanych Wojewodzie przez jst w związku z realizacją zadań dotyczących udzielania pomocy obywatelom Ukrainy były znaczące opóźnienia w przekazywaniu jst środków z Funduszu przeznaczonych na realizację zadań określonych w art. 13 ustawy

¹⁴³ Dz. U. z 2022 r. poz. 1188.

o pomocy¹⁴⁴. Przykładowo, w dniu 10 sierpnia 2022 r. Zastępca Prezydenta Miasta Poznania przekazał Wojewodzie pismo¹⁴⁵ następującej treści: „Poznańskie Centrum Świadczeń [...] jako miejska jednostka organizacyjna Urzędu Miasta Poznania, realizuje między innymi art.13 ustawy z dnia 12 marca 2022 roku o pomocy, polegający na wypłacie świadczenia pieniężnego w wysokości 40,00 zł na osobę, przyznawanego każdemu podmiotowi, w szczególności osobie fizycznej prowadzącej gospodarstwo domowe, który zapewni na własny koszt, zakwaterowanie i wyżywienie obywatelom Ukrainy. Na dzień dzisiejszy złożyliśmy do Państwa wnioski o zasilenie ze środków Funduszu na kwotę 53.010,3 tys. zł z czego otrzymaliśmy 15.540,8 tys. zł. Zobowiązania administracji rządowej dotyczące środków na realizację tego zadania wynoszą 37.469,5 tys. zł. W związku z bardzo licznymi zapytaniami świadczeniobiorców dotyczącymi terminu wypłaty tego świadczenia, będę zobowiązany za uzyskanie informacji o terminie otrzymania brakujących środków”.

Odpowiadając, Wojewoda podał, co następuje: „W dniach 23 i 24 sierpnia br. rachunek bankowy Wojewody Wielkopolskiego został zasilony środkami Funduszu w kwocie umożliwiającej przekazanie na rachunki bankowe gmin części należnych środków na wypłatę świadczeń pieniężnych z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy. Przyjmując jako kryterium podziału kwoty zasilenia chronologię wpływu wystąpień kierowanych do Wojewody, na rachunek bankowy Miasta Poznania przekazana została 23 sierpnia br. kwota 5.450,6 tys. zł, natomiast w dniu 24 sierpnia br. - 9.527,5 tys. zł. Kolejna transza środków Funduszu zostanie przekazana na rachunki bankowe gmin województwa wielkopolskiego niezwłocznie po zasileniu przez MSWiA rachunku bankowego Urzędu, które zostało zaplanowane na bieżący tydzień.”

Zaniepokojenie niewystarczającym poziomem środków z Funduszu przekazywanych przez Wojewodę na realizację przez Miasto Poznań zadań określonych w art. 13 ustawy o pomocy, zastępca prezydenta Miasta Poznania wyraził także w skierowanym do Wojewody piśmie¹⁴⁶ z dnia 15 września 2022 r.¹⁴⁷, w którym podał, m.in. co następuje: „W okresie od 16 marca 2022 r. do 14 września 2022 r. miasto Poznań przyjęło 12.712 wniosków o przyznanie świadczenia pieniężnego z tytułu zakwaterowania i wyżywienia obywateli Ukrainy. Obecnie na rozpatrzenie oczekują tylko 342 wnioski złożone na przełomie sierpnia i września 2022 r. Należy zauważyć, że we wskazanym okresie miasto Poznań złożyło 59 wniosków o przyznanie środków finansowych z Funduszu na kwotę 58.353,5 tys. zł, z czego otrzymało 51.505,9 tys. zł, zatem oczekujemy jeszcze na przekazanie przez Pana Wojewodę kwoty 6.847,5 tys. zł. Ponadto w okresie od 6 lipca 2022 r. do 25 sierpnia 2022 r. Miasto Poznań mimo płynnego ustalania uprawnień do świadczenia pieniężnego, pozbawione było jakiegokolwiek dotacji z budżetu państwa na ten cel, co wywołało olbrzymie niezadowolenie wnioskodawców, z którym w swojej codziennej pracy mierzyli się pracownicy samorządu.”

(akta kontroli, str. 658-666)

Zdaniem NIK, przywołana korespondencja świadczy o tym, że nieregularne zasilanie przez Ministra SWiA prowadzonego w Urzędzie rachunku Funduszu, było okolicznością ocenianą negatywnie przez jst, zobowiązane do terminowego

¹⁴⁴ Wypłata świadczenia pieniężnego w wysokości 40 zł na osobę przyznawanego każdemu podmiotowi, w szczególności osobie fizycznej prowadzącej gospodarstwo domowe, który zapewni na własny koszt, zakwaterowanie i wyżywienie obywatelom Ukrainy.

¹⁴⁵ Nr PCS-V.3011.37.2022.

¹⁴⁶ nr PCS-II.501.22.2022.

¹⁴⁷ Pismo stanowiące odpowiedź na pismo Wojewody nr FB-I.3124.5.2022.1 z dnia 7 września 2022 r. skierowane do prezydentów, burmistrzów i wójtów województwa wielkopolskiego w sprawie dostrzeżonego przez Wojewodę zjawiska nieuprawnionego nieprzekazania przez jst wnioskodawcom środków z Funduszu Pomocy na realizację zadań wskazanych w art. 13 ustawy o pomocy.

przekazywania środków z Funduszu przeznaczonych na realizację zadań określonych w art. 13 ustawy o pomocy. Niektóre jst¹⁴⁸, pomimo wystąpienia znacznych (1-1,5 miesięcznych) opóźnień w przekazywaniu im przez Wojewodę ww. środków z Funduszu, nie zwracały się do Wojewody z prośbą o przyspieszenie przekazania należnego zasilenia lub udzielenie informacji o możliwym terminie przekazania kolejnej transzy wnioskowanych środków.

(akta kontroli, str. 658-659)

Szczegółowym badaniem objęto 13 rozpatrzonych przez Wojewodę przykładowych spraw dotyczących interpretacji przepisów art. 13 ustawy o pomocy zgłaszanych przez przedstawicieli jst¹⁴⁹ województwa wielkopolskiego. We wszystkich przypadkach, Wojewoda udzielił wyjaśnień niezwłocznie.

(akta kontroli, str. 407-454)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wojewoda nie zmienił w formie pisemnego aneksu porozumienia z dnia 11 marca 2022 r. zawartego z Miastem Koninem w sprawie przekazania mu dotacji celowej na zapewnienie zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy, pomimo zmiany wymienionego w tym porozumieniu miejsca zakwaterowania, co było niezgodne z 11 tego porozumienia, według którego zmiana jego postanowień wymagała formy pisemnej pod rygorem nieważności.

Zgodnie z treścią tego porozumienia obywatele Ukrainy mieli być zakwaterowani w hotelu oraz w budynku po Zespole Szkół w Koninie, natomiast ostatecznie, Miasto Konin zapewniło zakwaterowanie i wyżywienie obywatelom Ukrainy w hotelu (81 osób) oraz w Domu Pomocy Społecznej w Koninie (34 osoby)¹⁵⁰. O wyznaczeniu przez Miasto Konin nieprzewidzianego w porozumieniu miejsca zakwaterowania dla obywateli Ukrainy pracownik Urzędu Miejskiego w Koninie poinformował pocztą elektroniczną w trakcie realizacji zadania zastępcę dyrektora WBiZK.

(akta kontroli, str. 1657-1679)

W złożonym wyjaśnieniu, zastępca dyrektora WBiZK poinformował, że porozumienie koncentrowało się na przede wszystkim na zapewnieniu warunków bytowych (wyżywienie i zakwaterowanie) w obiektach należących do Miasta Konina oraz podał: „Warto w tym miejscu wspomnieć, iż początek marca 2022 r. to okres intensywnego napływu obywateli Ukrainy z ogarniętego wojną kraju, był to również okres wzmożonego poszukiwania obiektów umożliwiających ich przyjęcie. Liczba obiektów, ich wykaz, podlegały gwałtownym zmianom, toteż w korespondencji telefonicznej pojawiała się zmienna liczba 2 -3 obiektów proponowanych przez Gminę Konin. Ostatecznie Miasto Konin przesłało nam zestawienie miejsc pobytu uchodźców w dniu 11 marca 2022 r., wskazując 3 obiekty, w tym właśnie Dom Pomocy Społecznej w Koninie, co przyjęliśmy jako alternatywę zgodną z koncepcją idei Porozumienia mieszcząca się głównie w zakresie ilości miejsc, które określiliśmy w tym dokumencie – nie powodowało to zmian finansowych, a biorąc pod uwagę mnogość zadań realizowanych w tym samym czasie w związku z natłokiem przybywających obywateli Ukrainy, uznaliśmy, że przedmiotowy e-mail wyczerpuje zapis Porozumienia oznaczający zachowanie pisemności i jest bez wpływu na jakość obsługi ob. Ukrainy i ilość miejsc gwarantowanych przez Gminę.”

(akta kontroli, str. 1680-1693)

¹⁴⁸ Np. Miasto Kalisz i Miasto Leszno.

¹⁴⁹ Organy jst, kierownicy samorządowych ośrodków pomocy społecznej oraz innych podmiotów samorządowych.

¹⁵⁰ Z łącznej kwoty przekazanej Miastu Koninowi dotacji w wysokości 61,6 tys. zł, wykorzystano środki w wysokości 36,4 tys. zł.

Zdaniem NIK, poinformowanie Urzędu o przedmiotowej zmianie drogą mailową przez pracownika Urzędu Miejskiego w Koninie, nie wyczerpywało wymogu pisemności zmiany postanowień ww. porozumienia.

2. Umowy o realizację zadania publicznego dotyczącego udzielania pomocy uchodźcom z Ukrainy zawarte przez Wojewodę z dwoma organizacjami pozarządowymi^{151,152} nie zawierały postanowień dotyczących: 1) rozwiązania umowy za porozumieniem stron i 2) odstąpienia od umowy przez zleceniobiorcę, tj. postanowień zawartych we wzorze stanowiącym załącznik nr 3 do rozporządzenia Przewodniczącego Komitetu ds. Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań¹⁵³.

(akta kontroli, str. 1253-1283, 1288-1345)

W złożonych wyjaśnieniach, zastępca dyrektora WPS podała m.in., że: „Kwestia ich [umów] rozwiązania została częściowo uregulowana w zapisach § 8. Ponadto, w § 15 ust. 2 zawarto postanowienia, zgodnie z którymi, w zakresie nieuregulowanym umową, stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny. Tym samym możliwość rozwiązania umowy za porozumieniem stron, odstąpienia od umowy (...), wynikała z przepisów ogólnych i nie wymagała regulacji umownych. Odnosząc się do kwestii umieszczenia powyższych zapisów we wzorze umowy, o którym mowa w art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie¹⁵⁴ zaznaczyć należy, iż wobec regulacji ustawowych zawartych w tym zakresie we wzorach, postanowienia te nie wprowadzają odmiennych regulacji i w istocie nie pozostają w sprzeczności dla możliwości rozwiązania umów, o których mowa powyżej. (...)”

(akta kontroli, str. 1284)

Dyrektor Gabinetu Wojewody, wyjaśniła m.in., że: „W umowie o realizację zadania publicznego, o której mowa w art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, zawartej w dniu 26 maja 2022 r. i w dniu 7 lipca 2022 r., pomiędzy Wojewodą Wielkopolskim a Stowarzyszeniem Inicjatyw Społecznych, określono postanowienia, zgodnie z którymi w zakresie nieuregulowanym umową stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny. Zatem ww. zapisy umowne regulują kwestie m.in. rozwiązania umowy za porozumieniem stron, odstąpienia od umowy (...) zawarte 26 maja 2022 r. i 7 lipca 2022 r. umowy zapewniły niezbędne informacje dotyczące ich realizacji, a w szczególności warunki rozwiązania lub odstąpienia od umów, poprzez odesłanie do przepisów ustawy - Kodeks cywilny, o czym mowa w § 15 ust. 2 ww. umów. Z uwagi na ramowy wzór umowy dopuszczalna była możliwość modyfikacji jego treści w ww. zakresie, gdy zmiany te nie były sprzeczne z warunkami określonymi w jego wersji ramowej. (...)”

(akta kontroli, str. 1235)

Odnosnie do braku w podpisanych umowach zapisów o rozwiązaniu umowy za porozumieniem stron i odstąpienia od umowy przez zleceniobiorcę NIK zwraca uwagę, że postanowienia w tej kwestii znajdują się w ustalonym ramowym wzorze umowy, w sytuacji gdy zawiera on również odwołanie się do postanowień ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny w zakresie nieuregulowanym umową. Tak więc pomimo istnienia ogólnych regulacji i odwołania się do nich, określając ramowy wzór umowy Przewodniczący Komitetu ds. Pożytku Publicznego, określił w niej postanowienia, które nie zostały zamieszczone w przedmiotowych umowach.

¹⁵¹ Z dnia: 13 kwietnia, 7 lipca, 1 września, 31 października 2022 r. oraz 3 stycznia 2023 r.

¹⁵² Z dnia: 26 maja i 7 lipca 2022 r.

¹⁵³ Dz. U. z 2018 r. poz. 2057.

¹⁵⁴ Dz. U. z 2023 poz. 571.

3. Umowy o realizację zadania publicznego dotyczącego udzielania pomocy obywatelom Ukrainy zawarte przez Wojewodę z dwoma organizacjami pozarządowymi^{155,156} nie zawierały postanowień dotyczących sposobu identyfikacji osób realizujących zadania w imieniu zleceniobiorcy¹⁵⁷, co stanowiło naruszenie wytycznych Ministra SWiA z dnia 24 marca 2022 r. w zakresie zorganizowania i koordynacji współpracy wojewody z organizacjami pozarządowymi.

(akta kontroli, str. 1136-1139, 1253-1283, 1288-1345)

W złożonych wyjaśnieniach, dyrektor WPS i dyrektor Gabinetu Wojewody wskazali, że ustalenia co do sposobu identyfikacji osób realizujących zadania w ramach pomocy obywatelom Ukrainy każdorazowo dokonywane były w trybie roboczym. Podali również, że możliwa była identyfikacja pracowników Urzędu, wolontariuszy oraz pracowników organizacji pozarządowych, którzy wykonywali zadania związane z pomocą obywatelom Ukrainy.

(akta kontroli, str. 1405-1406)

Zdaniem NIK, powoływanie się na robocze ustalenia, co do sposobu realizacji obowiązku sposobu identyfikacji osób wykonujących zadania, nie spełnia wymogu określonego w wytycznych Ministra SWiA, co do umownego określenia tego obowiązku.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia realizację przez Wojewodę działań podjętych w celu udzielenie pomocy obywatelom Ukrainy.

Wojewoda koordynował działania organów władzy publicznej oraz organizacji pozarządowych. Wojewoda, a wydając polecenia dotyczące realizacji przez jst zadań związanych z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy, działał zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy o wojewodzie oraz ustawy o pomocy.

Wojewoda zorganizował punkt informacyjny i recepcyjny dla przybywających do województwa obywateli Ukrainy oraz zapewnił im całodzienne wyżywienie, miejsca zbiorowego zakwaterowania, a także wsparcie w istotnych obszarach. Obywatelom Ukrainy zapewniono dostęp do informacji o możliwościach uzyskiwania przez nich pomocy oraz na bieżąco rozwiązywano zgłaszane przez nich problemy.

Wojewoda, zlecając organizacjom pozarządowym zadania dotyczące udzielania pomocy obywatelom Ukrainy, zapewnił wywiązanie się przez wszystkich zleceniobiorców z postanowień zawartych z nimi umów.

Wojewoda prawidłowo obsługiwał środki Funduszu oraz terminowo wywiązywał się z obowiązków sprawozdawczych.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości miały charakter incydentalny i pozostawały bez wpływu na skuteczność i działań podejmowanych przez Wojewodę w kontrolowanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK wnosi o podjęcie działań w celu:

- 1) wyeliminowania przypadków niedokonywania w budżecie Wojewody koniecznych zmian dotyczących planu wydatków,
- 2) zapewnienia pisemnego aneksowania porozumień zawieranych z jst w sytuacji, gdy postanowienia tych porozumień nakładają taki obowiązek,

¹⁵⁵ Z dnia: 13 kwietnia, 7 lipca, 1 września, 31 października 2022 r. oraz 3 stycznia 2023 r.

¹⁵⁶ Z dnia: 26 maja i 7 lipca 2022 r.

¹⁵⁷ Identyfikatory wydane przez wojewodę lub przez zleceniobiorcę, identyfikujące elementy stroju itp.

3) zapewnienia zawierania w umowach z organizacjami pozarządowymi wszystkich postanowień wymaganych odpowiednimi przepisami oraz wytycznymi.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Poznań, 9 października 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Dyrektor

Kontrolerzy:

z up. Artur Pięgas
p.o. wicedyrektor

Monika Lasota
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis

Maciej Sterczała
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis