

**MINISTERSTWO
RODZINY, PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ**
DYREKTOR GENERALNY
Teresa Tybiszewska

Warszawa, 27.02. 2019 r.

BKA.II.0830.1.3.2018.ZGK

Pani
Krystyna Wyrwicka
Dyrektor
Departamentu Pomocy i Integracji
Społecznej
Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki
Społecznej
ul. Nowogrodzka 1/3/5
00-513 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

<i>Nazwa i adres jednostki kontrolowanej</i>	Departament Pomocy i Integracji Społecznej (dalej: DPS) Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (dalej: MRPiPS) ul. Nowogrodzka 1/3/5, 00-513 Warszawa.
<i>Podstawa prawna kontroli</i>	Na podstawie § 3 pkt 2) Zarządzenia Nr 6 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 17 maja 2017 roku w sprawie zasad i trybu przeprowadzania kontroli wewnętrznej w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.
<i>Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych</i>	Kontrolę przeprowadzono w dniach od 8 do 29 listopada 2018 r.
<i>Zakres kontroli</i>	Realizacja w 2017 roku przez Departament Pomocy i Integracji Społecznej MRPiPS programów uwzględniających potrzeby rodziny: programu „Aktywne formy przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu – nowy wymiar 2020” i programu osłonowego „Wspieranie jednostek samorządu terytorialnego

w tworzeniu systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie”.

*Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę*

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Biuro Kontroli i Audytu.

Kontrolerzy

1. Agata Kałat, naczelnik, upoważnienie do kontroli: BKA.VI.0162.3.2018 z dnia 5 listopada 2018 r.,
2. Zdzisława Grażyna Kulesza, główny specjalista, upoważnienie do kontroli: BKA.VI.0162.1.2018 z dnia 5 listopada 2018 r., kierownik zespołu kontrolerów,
3. Jakub Bartkowski, starszy specjalista, upoważnienie do kontroli: BKA.VI.0162.2.2018 z dnia 5 listopada 2018 r.

*Ocena kontrolowanej
działalności*

Na podstawie ustaleń kontroli, działalność jednostki w zakresie objętym kontrolą oceniam pozytywnie z nieprawidłowościami.

Nie wnoszę uwag do działalności Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej MRPiPS w obszarze:

- przeprowadzenia procedury konkursowej w ramach badanych programów, z zastrzeżeniem, że niektóre karty ocen ofert konkursowych nie były wypełniane z należytą starannością;
- środków finansowych będących w dyspozycji Departamentu przeznaczonych na dofinansowanie programów pn. „Aktywne formy przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu – nowy wymiar 2020” i „Wspieranie jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie”;
- zawierania umów/porozumień z Wnioskodawcami i przekazania dotacji;
- rozliczania dotacji w sprawozdaniach z realizacji zadania publicznego;
- monitoringu realizacji programu pn. „Aktywne formy przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu – nowy wymiar 2020”.

Nieprawidłowości dotyczą:

- nienależytego wypełniania kart oceny w przeprowadzonej procedurze

- konkursowej programu pn. „Aktywne formy przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu – nowy wymiar 2020”,
- prowadzenia monitoringu nad realizacją Programu Oślonowego „Wspieranie jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie”.

Ustalenia kontroli

I. Przeprowadzenie procedury konkursowej w ramach programów „Aktywne formy przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu – nowy wymiar 2020” i „Wspieranie jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie”

1. Program „Aktywne formy przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu – nowy wymiar 2020”

Głównym celem programu „Aktywne formy przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu – nowy wymiar 2020” w 2017 roku było włączanie i wzmacnianie uczestniczenia w życiu społecznym i zawodowym osób wykluczonych społecznie oraz rozwój systemu aktywnej integracji poprzez wsparcie jednostek samorządu terytorialnego oraz organizacji pozarządowych.

W ramach celu głównego wyznaczono następujące cele szczegółowe:

- objęcie osób, rodzin i ich członków zintegrowanymi lokalnymi działaniami pozwalającymi skorzystać z różnorodnego pakietu usług aktywizacyjnych dla uzyskania wzmocnienia ich indywidualnych kompetencji i umiejętności społecznych, zawodowych i edukacyjnych,
- umożliwienie osobom, rodzinom i ich członkom, będącym w trudnej sytuacji życiowej korzystania ze wspólnych dóbr, lokalnych usług społecznych oraz zasobów instytucjonalnych dostępnych w środowisku lokalnym,
- integrowanie młodzieży szczególnie ze środowisk zagrożonych wykluczeniem społecznym z lokalnym środowiskiem poprzez działania edukacyjno-integracyjne.

Zrealizowanie celu głównego oraz celów szczegółowych było przeprowadzone poprzez organizację trzech otwartych konkursów ofert¹. Badaniu kontrolnemu poddano konkurs nr 1 „Nowe horyzonty aktywnej integracji w środowisku lokalnym – animacja, edukacja, aktywizacja na rzecz zmniejszenia wykluczenia społecznego” oraz konkurs nr 2 „Partnerstwo przeciw wykluczeniu społecznemu – profesjonalne aktywne formy pomocy, ze szczególną rolą zatrudnienia socjalnego”.

W ramach każdego konkursu założono trzy typy działań projektowych, z których jeden był obligatoryjny, a pozostałe fakultatywne - w ramach konkursu nr 1² i konkursu nr 2³ oferenci zobowiązani byli do realizacji działań obligatoryjnych oraz do wyboru jednego z dwóch działań fakultatywnych.

Dla celów szczegółowych programu nie określono mierników, lecz wyznaczono mierniki dla założonych celów i wartości docelowe dla każdego z konkursów. W zasadach programu założono, że informacje zamieszczone przez podmioty realizujące projekty w sprawozdaniu końcowym, będą przedstawiały wartość przyjętych mierników jedynie na dzień złożenia sprawozdania.

¹ Konkurs nr 1 pn.: „Nowe horyzonty aktywnej integracji w środowisku lokalnym – animacja, edukacja, aktywizacja na rzecz zmniejszenia wykluczenia społecznego”; konkurs nr 2 pn.: „Partnerstwo przeciw wykluczeniu społecznemu – profesjonalne aktywne formy pomocy, ze szczególną rolą zatrudnienia socjalnego”; konkurs nr 3 pn.: „Aktywne postawy młodzieży – podnoszenie kompetencji, przedsiębiorczości i odpowiedzialności w wymiarze środowiska”.

² Ogłoszenie o otwartym konkursie ofert p.n. *Nowe horyzonty aktywnej integracji w środowisku lokalnym – animacja, edukacja, aktywizacja na rzecz zmniejszenia wykluczenia społecznego – edycja 2017*. Typ *obligatoryjny* zakładał realizację następujących działań: - zaktywizowanie określonej grupy mieszkańców korzystających z pomocy społecznej, poprzez realizację kontraktów socjalnych lub indywidualnych programów zatrudnienia socjalnego poprzez uczestnictwo w zajęciach w CIS/KIS; - aktywizacja zawodowa w oparciu o zastosowanie instrumentów rynków pracy (prace społecznie użyteczne, roboty publiczne, prace interwencyjne, staże) oraz potencjał lokalnych zasobów; - pomoc w usamodzielnieniu ekonomicznym beneficjentów projektu, poprzez dążenie do stworzenia przez nich własnych miejsc pracy np. w formie spółdzielni socjalnej, jak również przystąpienia do już istniejącej, założenia własnej działalności gospodarczej lub podjęcie zatrudnienia na otwartym rynku pracy. Typ *fakultatywny* zakładał realizację działań polegających na organizacji i przeprowadzeniu spotkań metodyczno – edukacyjnych (warsztatów) dla środowiska: - lokalnych instytucji (partnerów) na temat sposobów wspólnego przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu z wykorzystaniem instytucji zatrudnienia socjalnego (np. zajęcia animacji liderów reintegracji, wspólne diagnozowanie grup i przyczyn wykluczenia) lub środowiska podmiotów reintegracyjnych (sieć/platforma) o zasięgu regionalnym na temat wymiany wzajemnych doświadczeń w realizacji usług, poszukiwania oraz wypracowywania rozwiązań zbliżających do standaryzacji a także podejmowania współpracy z przedstawicielami powiatowych/wojewódzkich zespołów ds. ekonomii społecznej lub radami działalności pożytku publicznego.

³ Ogłoszenie o otwartym konkursie ofert pn. *Partnerstwa przeciw wykluczeniu społecznemu – profesjonalne formy pomocy, ze szczególną rolą zatrudnienia socjalnego – edycja 2017*. Działaniem obligatoryjnym było zaprogramowanie i wdrożenie lokalnego programu reintegracji zawodowej i społecznej, z obowiązkowym wykorzystaniem podmiotu zatrudnienia socjalnego, przy zapewnieniu minimalnego poziomu jakości usług (standard minimalny) oraz efektów w zakresie reintegracji społecznej, reintegracji zawodowej i zatrudnienia wśród absolwentów Centrów i Klubów Integracji Społecznej. Lokalny program reintegracji zawodowej i społecznej musiał stanowić integralną część realizowanej strategii rozwiązywania problemów społecznych na poziomie gminy, powiatu lub województwa. W ramach działań fakultatywnych oferent miał do wyboru: - wdrożenie dodatkowych usług społecznych, obok usług reintegracji społecznej i zawodowej, o ile było to niezbędne dla zapewnienia indywidualizacji i kompleksowości wsparcia dla konkretnej osoby, rodziny czy środowiska. W ramach działań można było zastosować np.: usługi asystenckie wobec osób niepełnosprawnych, asystenturę rodzinną, terapię i mediację, organizowanie dla rodzin uczestników programu aktywizacji społecznej i zawodowej, spotkań mających na celu wymianę ich doświadczeń oraz zapobieganie izolacji. Działania w ramach tego typu miały wzmocnić formę kompleksowego udzielania wsparcia dla osób lub rodzin korzystających z usług podmiotu zatrudnienia socjalnego, na poziomie lokalnym, lub zorganizowanie działań o charakterze inicjatywno – dyskusyjnym dla przygotowania na potrzeby danego terytorium (powiat/województwo) ośrodka doradczego – edukacyjnego, służącego animacji form pomocy, w tematyce zatrudnienia socjalnego. Przedsięwzięcie to miało być skierowane do przedstawicieli samorządu terytorialnego, lokalnych i regionalnych instytucji oraz organizacji obywatelskich i miało mieć charakter spotkań inicjujących tworzenie lokalnych i regionalnych platform współpracy na rzecz propagowania zatrudnienia socjalnego jako formy przeciwdziałania i ograniczania zjawiska wykluczenia społecznego.

Ogłoszone konkursy pn. „Nowe horyzonty aktywnej integracji w środowisku lokalnym – animacja, edukacja, aktywizacja na rzecz zmniejszenia wykluczenia społecznego” oraz pn. „Partnerstwo przeciw wykluczeniu społecznemu – profesjonalne aktywne formy pomocy, ze szczególną rolą zatrudnienia socjalnego” nawiązywały do celów i wskaźników określonych w programie dla każdego z konkursów.

Procedury konkursowe (konkurs nr 1 i konkurs nr 2) w ramach programu pn. „Aktywne formy przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu – nowy wymiar 2020” przeprowadzono w następujących terminach: publikacja ogłoszeń 12.12.2016 r., termin składania ofert: 15.02.2017 r., posiedzenie komisji konkursowych: 20.03.2017 r., rozstrzygnięcie konkursów: 22.03.2017 r., publikacja wyników: 31.03.2017 r. Z uwagi na niewykorzystaną w pełni kwotę przeznaczoną na realizację dwóch konkursów, ogłoszono konkursy uzupełniające, które zostały przeprowadzone w następujących terminach: publikacja ogłoszeń 31.03.2017 r., termin składania ofert: 21.04.2017 r., posiedzenie komisji konkursowych: 19.05.2017 r., rozstrzygnięcie konkursów: 24.05.2017 r., publikacja wyników: 25.05.2017 r. (konkurs nr 1) oraz 26.05.2017 r. (konkurs nr 2).

Ocena formalna oraz merytoryczna ofert przeprowadzona została przez komisje konkursowe powołane zarządzeniami Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, w skład których weszło trzech pracowników DPS oraz dwóch przedstawicieli organizacji pozarządowych. Przewodniczącym podczas posiedzeń komisji był Zastępca Dyrektora Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej. Po weryfikacji dokonanej przez komisje, listy zawierające ocenione i wybrane, rekomendowane oferty do przyznania dotacji zostały przedłożone Ministrowi Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Po wyborze ofert na stronie internetowej Ministerstwa zamieszczono listę podmiotów, które otrzymały dofinansowanie.

Program pn. „Aktywne formy przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu – nowy wymiar 2020” oraz poszczególne ogłoszenia o otwartych konkursach w ramach programu nie przewidywał odwołań od wyników konkursów i nie wystąpiły przypadki odwołań od przeprowadzonej oceny.

W otwartym konkursie ofert pn. „Nowe horyzonty aktywnej integracji w środowisku lokalnym - animacja, edukacja, aktywizacja na rzecz zmniejszenia wykluczenia społecznego” - edycja 2017 wzięło udział 35 podmiotów uprawnionych. Wnioskowały one łącznie o kwotę dotacji w wysokości 3 131 131,18 zł. Na etapie oceny formalnej

negatywnie zostało ocenione 22 oferty. Komisja konkursowa zarekomendowała Ministrowi Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej do dofinansowania 13 ofert. Wśród pozytywnie ocenionych znalazło się sześć jednostek samorządu terytorialnego, pięć stowarzyszeń, jedna fundacja oraz jedna organizacja kościelna. Rekomendowane oferty zostały ocenione w przedziale od 19 do 27 punktów (ocena maksymalna - 28 pkt).

W uzupełniającym otwartym konkursie ofert pn. „Nowe horyzonty aktywnej integracji w środowisku lokalnym - animacja, edukacja, aktywizacja na rzecz zmniejszenia wykluczenia społecznego” - edycja 2017, wzięło udział 18 podmiotów uprawnionych. Wnioskowały one łącznie o kwotę dotacji w wysokości 1 451 247,50 zł. Na etapie oceny formalnej negatywnie zostało ocenionych 10 ofert. Komisja konkursowa zarekomendowała Ministrowi do dofinansowania 8 ofert konkursowych. Wśród pozytywnie ocenionych znalazły się trzy jednostki samorządu terytorialnego, cztery stowarzyszenia oraz jedna fundacja. Rekomendowane oferty zostały ocenione w granicach od 19,5 do 27 punktów (ocena maksymalna 28 pkt).

W otwartym konkursie ofert pn. „Partnerstwa przeciw wykluczeniu społecznemu - profesjonalne formy pomocy ze szczególną rolą zatrudnienia socjalnego” - edycja I 2017 r. ogółem wpłynęło 14 ofert. Wnioskowana w ofertach łączna kwota dotacji wynosiła 1 385 646,00 złotych. Na etapie oceny formalnej negatywnie zostało ocenionych 6 ofert. Komisja konkursowa zarekomendowała do dofinansowania przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej 8 ofert konkursowych. Wśród pozytywnie ocenionych znalazły się dwie jednostki samorządu terytorialnego i sześć stowarzyszeń. Rekomendowane oferty zostały ocenione w przedziale od 25 do 33,5 punktów (ocena maksymalna 34 pkt).

W uzupełniającym otwartym konkursie ofert pn. „Partnerstwa przeciw wykluczeniu społecznemu - profesjonalne formy pomocy ze szczególną rolą zatrudnienia socjalnego” - edycja II 2017 r., wpłynęło 6 ofert podmiotów uprawnionych. Wnioskowana łączna kwota dotacji wynosiła 487 977,00 zł. Na etapie oceny formalnej negatywnie zostały ocenione 2 oferty. Komisja konkursowa rekomendowała do dofinansowania przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej 4 oferty konkursowe. Wśród pozytywnie ocenionych znalazły się dwie jednostki samorządu terytorialnego, jedno stowarzyszenie oraz jedna fundacja.

Szczegółowemu badaniu kontrolnemu poddano dokumentację 4 ofert⁴ w ramach dwóch konkursów programu „Aktywne formy przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu – nowy wymiar 2020”. W trakcie przeglądu dokumentacji stwierdzono, że:

- badane oferty realizacji zadania publicznego wraz z załącznikami spełniały założenia określone w konkursie i zostały złożone na właściwym formularzu,
- oferty zostały ocenione pod względem formalnym oraz merytorycznym i zostały spełnione kryteria merytoryczne.

W przedłożonych kartach ocen oferty konkursowej, stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- w jednym przypadku w uśrednionej karcie oceny oferty konkursowej zawarto więcej uwag aniżeli wynikało to z kart oceny poszczególnych osób,
- w dwóch przypadkach w dokumentacji znajduje się wyłącznie jedna karta oceny oferty konkursowej, a ocena drugiego członka komisji została do niej dołączona poprzez zszywanie dwóch stron ww. karty,
- w jednym przypadku karta oceny oferty konkursowej zawierająca dwie oceny merytoryczne, została podpisana przez czterech członków komisji, natomiast nie zawiera podpisu przewodniczącego komisji. Ponadto, nie wskazano, kto dokonał wyliczenia oceny uśrednionej (wyliczenia dokonano ręcznie, sporządzone ołówkiem na ostatniej stronie karty). Druga ocena merytoryczna została dokonana poprzez dopisanie odręcznej punktacji (bez uporządkowania punktacji w oddzielnej kolumnie na oddzielnej karcie merytorycznej oceny),
- brak uzasadnienia przyznanej punktacji w przypadku przyznania punktu niższego niż maksymalny⁵.

Wyjaśniając przyczyny błędów i pominięć dotyczących kart oceny oferty konkursowej Departament wskazał m.in.:

- uśredniona karta oceny zawiera wszystkie uwagi wpisane w indywidualnych kartach ocen. Dodatkowe pozycje budzące wątpliwości oceniających wymienione w uśrednionej karcie oceny zostały tam dopisane na zasadzie doprecyzowania tej kwestii;

⁴ Kontrolę przeprowadzono na podstawie próby, tj. dokonano wyboru 10% z 33 ofert - oferty nr 04, 06, 09, 26.

⁵ Pismo DPS z 07.12.2018 r., DPS.IV.0830.1.2018.KSz

- karta oceny oferty nie stanowi załącznika do zarządzenia w sprawie powołania komisji konkursowej w konkursie „Partnerstwa przeciw wykluczeniu społecznemu – profesjonalne formy pomocy ze szczególnym uwzględnieniem zatrudnienia wspieranego”. Formularz karty oceny stosowany w tym konkursie jest ujednolicony i stosowany przy ocenie wszystkich ofert, przez wszystkich członków komisji;
- w dotychczasowej praktyce stosowana była zasada dołączania karty oceny wypełnianej przez przedstawiciela organizacji pozarządowej tylko w jej części merytorycznej. Postępowanie takie pozwalało na uniknięcie dublowania, dwukrotnego umieszczania danych Oferenta;
- w przypadku niepodpisanej przez Dyrektora jednej karty oceny, należy ten fakt przypisać niedopatrzeń;
- członek komisji oceniający dana ofertę uzna, że w wybranych kryteriach powinna zostać zmniejszona punktacja to taka decyzja powinna zostać przez niego uzasadniona.

[Dowód: akta kontroli str. 11-187, 248-252, 265-307, 341-361, 506-508, 535-568, 569-596]

2. Program Oślonowy „Wspieranie jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie”

Program Oślonowy „Wspieranie jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie” został opracowany i jest realizowany od 2011 roku w oparciu o przepisy art. 8 pkt 6 ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie⁶.

Zgodnie z treścią Programu został określony cel główny, jakim jest wzmocnienie jednostek samorządu terytorialnego w realizacji lokalnych systemów przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Określono 4 cele szczegółowe programu:

- rozwój działań profilaktycznych mających na celu podniesienie świadomości społecznej na temat zjawiska przemocy,
- poprawa jakości i zwiększenie dostępności usług świadczonych na rzecz osób zagrożonych i doznających przemocy w rodzinie,

⁶ Dz.U. nr 180, poz. 1493.

- dostosowanie istniejącej infrastruktury instytucjonalnej do potrzeb osób dotkniętych przemocą w rodzinie,
- zintensyfikowanie pomocy dla dzieci młodzieży z rodzin zagrożonych i dotkniętych przemocą w rodzinie.

Założono, że działania realizowane w ramach projektów przyczyniają się do osiągnięcia mierników określonych dla poszczególnych celów Programu, jednakże bez terminów ich osiągnięcia. W zasadach Programu nie określono wartości do zakładanych rezultatów (część VI. Zakładane rezultaty Programu) oraz mierników dla danego konkursu.

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej na rok 2017 określił cztery priorytety, w ramach których miały być dofinansowane działania wynikające z realizacji projektów, a które pokrywały się z celami szczegółowymi programu⁷.

Założono następujące rezultaty programu:

- poprawa sytuacji rodzin zagrożonych i dotkniętych zjawiskiem przemocy w rodzinie,
- podniesienie świadomości społeczeństwa w zakresie skutków płynących ze stosowania przemocy w rodzinie,
- wzmocnienie współpracy pomiędzy służbami zajmującymi się przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie,
- zwiększenie oferty pomocowej skierowanej do osób dotkniętych przemocą w rodzinie,
- podniesienie jakości usług kierowanych do osób dotkniętych przemocą w rodzinie,
- poszerzenie oferty dla dzieci i młodzieży zagrożonej i dotkniętej przemocą w rodzinie,
- rozwój infrastruktury pomocowej osób i rodzin dotkniętych przemocą w rodzinie.

Podmiotami uprawnionymi do składania ofert były jednostki samorządu terytorialnego. Tryb wyboru ofert był dwuetapowy. Uprawnione podmioty składały oferty konkursowe do Wydziału Polityki Społecznej właściwego Urzędu Wojewódzkiego. Na tym etapie dokonywano oceny formalnej według kryteriów wskazanych w ogłoszonym konkursie. Po dokonanej ocenie Urzędy przysyłały oferty spełniające wymogi formalne do DPS. Drugim etapem była ocena dokonywana przez Zespół Monitorujący ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, będący organem opiniodawczo-doradczym Ministra Rodziny, Pracy i Polityki

⁷ Priorytet I. Rozwój działań profilaktycznych mających na celu podniesienie świadomości społecznej na temat zjawiska przemocy w rodzinie; Priorytet II. Poprawa jakości i zwiększenie dostępności usług świadczonych na rzecz osób zagrożonych i doznających przemocy w rodzinie; Priorytet III. Dostosowanie istniejącej infrastruktury instytucjonalnej do potrzeb osób dotkniętych przemocą w rodzinie; Priorytet IV. Zintensyfikowanie pomocy dla dzieci i młodzieży z rodzin zagrożonych i dotkniętych przemocą w rodzinie.

Spółecznej. Po wyborze ofert na stronie internetowej MRPiPS zamieszczono listę podmiotów, które otrzymały dofinansowanie.

Zgodnie z ogłoszonym otwartym konkursem na realizację projektów w ramach Programu Oślonowego, organy jednostek samorządu terytorialnego do dnia 10 lutego 2017 r. składały wnioski o dofinansowanie. Natomiast Urzędy Wojewódzkie do dnia 10 marca 2017 r. dokonywały oceny wniosków oraz przekazania dokumentacji konkursowej wraz z oceną wniosku do DPS. Posiedzenie Zespołu Monitorującego odbyło się w dniach 20-21 kwietnia 2017 r. Rozstrzygnięcie konkursu zostało ustalone w terminie do dnia 15 maja 2017 r.

Konkurs zakładał możliwość skorzystania przez wnioskodawców z trybu odwoławczego od oceny merytorycznej, po zakończeniu oceny merytorycznej i opublikowaniu listy projektów wybranych do dofinansowania. Do procedury odwoławczej przystąpiło 14 jednostek samorządu terytorialnego składając odwołania wraz z uzasadnieniem.

Do dofinansowania zakwalifikowano łącznie 78 podmiotów na łączną kwotę 2 856 600 zł⁸. Dodatkowo, trzem podmiotom, które uzyskały największą liczbę punktów przyznano nagrody pieniężne o łącznej wartości 22 000 zł. Średnia ocen merytorycznych ekspertów była w przedziale od 64 do 79,5 punktów. W wyniku złożonych odwołań, dofinansowanie otrzymało 8 podmiotów na kwotę 121 400,00 zł.

Szczegółowemu badaniu kontrolnemu poddano dokumentację 8 ofert⁹ w ramach Programu Oślonowego. W trakcie przeglądu dokumentacji stwierdzono, że:

- badane wnioski o dofinansowanie projektu wraz z załącznikami spełniały założenia określone w Priorytetach i zostały złożone na właściwym formularzu;
- karty ocen oferty konkursowej (etap wojewódzki) były kompletne i zawierały ocenę formalną oraz wstępną ocenę merytoryczną złożonych wniosków;
- karty oceny merytorycznej były kompletne,
- oferty zostały ocenione prawidłowo pod względem formalnym oraz merytorycznym i spełniono wszystkie kryteria merytoryczne.

[Dowód: akta kontroli str. 188-247, 253-264, 308-338, 376-486, 490-491, 516-534, 559-565, 598]

II. Środki finansowe będące w dyspozycji Departamentu przeznaczone na dofinansowanie programów „Aktywne formy przeciwdziałania wykluczeniu

⁸ Zgodnie z informacją zawartą w *Notatce w sprawie podziału środków finansowych w ramach Programu Oślonowego pn. Wsparcie Jednostek Samorządu Terytorialnego w Tworzeniu Systemu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie*.

⁹ Kontroli dokonano na podstawie próby 10% pozycji na listach rankingowych, tj.: wybrano oferty nr 9, 38, 52, 68, 100, 120, 130, 135 (w tym jednej ofercie przyznano zarówno dofinansowanie, jak i nagrodę).

społecznemu – nowy wymiar 2020” i „Wspieranie jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie”

1. Program „Aktywne formy przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu – nowy wymiar 2020”

Środki finansowe przeznaczone na realizację dwóch badanych konkursów ogłoszonych w ramach programu „Aktywne formy przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu – nowy wymiar 2020” wyniosły:

- „Nowe horyzonty aktywnej integracji w środowisku lokalnym - animacja, edukacja, aktywizacja na rzecz zmniejszenia wykluczenia społecznego” - edycja 2017 – 2 000 000 zł,
- „Partnerstwa przeciw wykluczeniu społecznemu – profesjonalne formy pomocy ze szczególnym uwzględnieniem zatrudnienia wspieranego” – edycja 2017 – 1 400 000 zł.

Z badanej dokumentacji ofertowej wytypowanej do próby wynika, że koszty realizacji projektów były dofinansowane do wysokości 80% kosztów całkowitych projektu, co jest zgodne z dokumentacją konkursową.

[Dowód: akta kontroli str. 342, 535-548]

2. Program Osłonowy „Wspieranie jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie”

W 2017 roku na realizację Programu Osłonowego zaplanowano środki finansowe w wysokości 3 000 000 zł w ustawie budżetowej, w części 83 – rezerwy celowe poz. 28 „Środki na finansowanie lub dofinansowanie zadań wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie”.

W Programie Osłonowym przewidziano przeznaczenie do 2% posiadanych środków finansowych na uhonorowanie w formie nagród podmiotów, które opracowały najlepsze projekty. W 2017 r. na nagrody przeznaczono łącznie kwotę 22 000 zł. W badanym okresie nagrodzono trzy najwyżej ocenione projekty z punktacją 78,5, 79 i 79,5 pkt, przy czym maksymalna wysokość wynosiła 80 pkt. Zgodnie z założeniami programu, w przypadku uzyskania przez najlepsze podmioty tej samej wartości punktów, dopuszczano możliwość zmiany wysokości nagród przeznaczonych na realizację działań w ramach Programu Osłonowego. W 2017 roku taka sytuacja nie wystąpiła.

Z badanej dokumentacji ofertowej wytypowanej do próby wynika, że koszty realizacji projektów były dofinansowane do wysokości 80% kosztów całkowitych projektu, co jest zgodne z dokumentacją konkursową.

[Dowód: akta kontroli str. 311-312, 516-534]

III. Zawieranie umów/porozumień z Wnioskodawcami i przekazanie dotacji

1. Program „Aktywne formy przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu – nowy wymiar 2020”

Z podmiotami, które zakwalifikowały się do otrzymania dotacji zostały podpisane umowy. 13 projektów dofinansowanych w konkursie pn. „Nowe horyzonty aktywnej integracji w środowisku lokalnym - animacja, edukacja, aktywizacja na rzecz zmniejszenia wykluczenia społecznego” - edycja 2017 było realizowanych przez dziewięć miesięcy: od 1 kwietnia do 31 grudnia 2017 roku, natomiast 8 projektów dofinansowanych w konkursie uzupełniającym było realizowanych przez siedem miesięcy tj. od 1 czerwca do 31 grudnia 2017 roku.

Projekty dofinansowane w konkursie pn. „Partnerstwa przeciw wykluczeniu społecznemu - profesjonalne formy pomocy ze szczególną rolą zatrudnienia socjalnego”- edycja I i II 2017 r. były realizowane: przez dziewięć miesięcy: od 1 kwietnia do 31 grudnia 2017 r. - 8 projektów, natomiast 4 projekty dofinansowane w konkursie uzupełniającym były realizowane przez 7 miesięcy tj. od 1 czerwca do 31 grudnia 2017 roku.

Z analizy poddanej próbie dokumentacji konkursowej wynika, że środki z dotacji przekazywano na rachunki bankowe 4 oferentów od dnia podpisania umowy w terminach od 12 do 28 dni, co było zgodne z zapisami umowy¹⁰.

[Dowód: akta kontroli str. 343, 355, 362-375, 507-508, 535-546, 576-583]

2. Program Osłonowy „Wspieranie jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie”

Z wnioskodawcami, którzy zakwalifikowali się do otrzymania dotacji w ramach Programu Osłonowego zostały zawarte porozumienia.

Z analizy poddanej próbie dokumentacji konkursowej wynika, że środki z dotacji przekazywano na rachunki bankowe 8 wnioskodawców od dnia podpisania porozumień w terminach od 3 do 14 dni, co było zgodne z zapisami porozumienia¹¹.

[Dowód: akta kontroli str. 362-375, 491-495, 516-534]

III. Rozliczanie dotacji w sprawozdaniach z realizacji zadania publicznego

1. Program „Aktywne formy przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu – nowy wymiar 2020”

¹⁰ W dokumentacji konkursowej nie określono terminu zawarcia umowy.

¹¹ W dokumentacji konkursowej nie określono terminu zawarcia porozumienia.

Zgodnie z wyjaśnieniami¹², podczas rozliczania sprawozdań złożonych przez podmioty dofinansowane w 2017 r. z realizacji zadań publicznych w ramach dwóch konkursów nie było przypadków niezłożenia lub nierozliczenia dotacji.

Z analizy poddanej próbie dokumentacji konkursowej wynika, że Departament Pomocy i Integracji Społecznej zatwierdzał terminowo i w prawidłowych kwotach sprawozdania końcowe z wykonania zadania publicznego. W związku z tym, kierował do podmiotów pisemną informację o uznaniu sprawozdań z wykorzystania dotacji celowej za rozliczone pod względem merytorycznym i finansowym.

Jeden z 4 badanych podmiotów dokonał zwrotu środków na rachunek bankowy MRPiPS kwoty niewykorzystanej dotacji w wysokości 3 029,37 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 343, 496-505, 535-548, 597]

2. Program Osłonowy „Wspieranie jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie”

Nie wystąpiły przypadki niezłożenia sprawozdań i nierozliczenia dotacji przez wnioskodawców. Jak wyjaśniono, dwa podmioty zwróciły całość dotacji wraz z odsetkami, natomiast 53 podmioty zwróciły niewykorzystane środki z dotacji¹³.

Z analizy poddanej próbie dokumentacji konkursowej wynika, że Departament Pomocy i Integracji Społecznej zatwierdzał sprawozdania terminowo i w prawidłowych kwotach. W związku z tym, DPS kierował do podmiotów pisemną informację o uznaniu sprawozdań z wykorzystania dotacji celowej za rozliczone pod względem merytorycznym i finansowym.

Pięć z 8 badanych podmiotów dokonało zwrotu na rachunek bankowy MRPiPS kwot niewykorzystanych środków z dotacji wraz z odsetkami ogółem 691,66 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 490-505, 516-534, 598]

IV. Monitoring realizacji programów

1. Program „Aktywne formy przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu – nowy wymiar 2020”

DPS prowadził monitoring realizacji programu, gdyż zgodnie z zasadami otwartych konkursów ofert podmioty, którym zostały przyznane dotacje zobowiązane były do przedłożenia sprawozdań z wykonania zadania publicznego. Wszystkie sprawozdania

¹² Pismo DPS z 15.11.2018 r., DPS.IV.0830.1.2018.KSz.

¹³ Pismo DPS z 26.11.2018 r., DPS.VII.5134.15.2018.JS.

podlegały rozliczeniu merytoryczno-finansowemu wraz z przekazaniem ostatecznej decyzji Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej o uznaniu wykonania zadania konkursowego¹⁴.

Po realizacji ofert Departament badał w sprawozdaniach wskaźniki założonych celów. Podczas rozliczania sprawozdań z realizacji zadań publicznych DPS agregował dane dotyczące wskaźników określonych w Programie.

Oceny osiągnięcia zakładanych rezultatów konkursów dokonano w *Sprawozdaniu z realizacji Program „Aktywne formy przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu – nowy wymiar 2020” – edycja 2017*, opracowanym w listopadzie 2018 roku i zaakceptowanym przez Podsekretarza Stanu. Spełnione zostały wymagania z części IV Programu pn. „Mierniki”, które zakładały, że w ramach konkursu „Nowe horyzonty aktywnej integracji w środowisku lokalnym – animacja, edukacja, aktywizacja na rzecz zmniejszenia wykluczenia społecznego”, w skali roku, wsparciem zostanie objętych przynajmniej 300 osób – w sprawozdaniach wykazano 307 osób. Ponadto, założono, że w danym roku liczba osób objętych usługami instytucji zatrudnienia socjalnego, które pozytywnie zakończą zajęcia wyniesie przynajmniej 280 osób - w sprawozdaniach wykazano 231 osób, liczba osób, które usamodzielnią się ekonomicznie to min. 25 osób - wykazano 59 oraz liczba zawartych porozumień to min. 20 - wykazano 33¹⁵.

Wyznaczone w Programie mierniki dla konkursu pn. „Partnerstwa przeciw wykluczeniu społecznemu - profesjonalne formy pomocy ze szczególną rolą zatrudnienia socjalnego” zakładały, że w ramach konkursu wsparciem zostanie objętych 300 osób – w złożonych sprawozdaniach wykazano 284 osoby. Ponadto, założono, że w 2017 r. liczba osób objętych usługami instytucji zatrudnienia socjalnego, które pozytywnie zakończą zajęcia wyniesie 280 osób - w sprawozdaniach wykazano 249 osób. Liczba osób, które podejmą zatrudnienie wspierane została oszacowana na poziomie 80, w sprawozdaniach wykazano 82 osoby. Liczba osób, które usamodzielnią się ekonomicznie to 25 osób - wykazano 64 osoby, które znalazły zatrudnienie na otwartym rynku pracy. Liczba zawartych porozumień partnerskich to 20 - wykazano 18¹⁶.

Zgodnie z zapisami programu pracownicy DPS mogą przeprowadzać wizyty monitorujące mające na celu sprawdzenie rezultatów przeprowadzonych działań lub, które są

¹⁴ Pismo DPS z 15.11.2018 r., DPS.IV.0830.1.2018.KSz.

¹⁵ *Sprawozdanie z realizacji Program „Aktywne formy przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu – nowy wymiar 2020” – edycja 2017*, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Departament Pomocy i Integracji Społecznej, Warszawa, listopad 2018 r.

¹⁶ Tamże.

w trakcie realizacji. Jak wyjaśniono¹⁷, w 2017 roku nie została przeprowadzona żadna wizyta monitorująca.

Roczne sprawozdania przedstawiające podsumowanie efektów z realizacji projektów konkursowych publikowane są na stronie internetowej Ministerstwa oraz w Biuletynie Informacji Publicznej¹⁸.

[Dowód: akta kontroli str. 264, 343-344, 487, 378, 487, 507, 569-596]

2. Program Ochrony „Wspieranie jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie”

Zgodnie z wyjaśnieniami¹⁹, zakładane rezultaty programu badań Departament poprzez analizę składanych do DPS sprawozdań z wykonania zadań oraz promocję najlepszych praktyk. Przekazywane do MRPiPS sprawozdania realizatorów projektów zawierały szczegółowe dane dotyczące rezultatów projektów, w tym m.in.:

- informacje na temat osiągniętych rezultatów projektu (w przypadku, gdy zakładane rezultaty nie zostały osiągnięte, proszono o podanie uzasadnienia),
- wskaźniki dla rezultatów projektu (rezultat, wskaźnik, wartość docelowa, wartość osiągnięta, źródło weryfikacji),
- opis, w jaki sposób dofinansowanie wpłynęło na realizację projektu.

Departament wskazał²⁰, że wszystkie sprawozdania z realizacji programu zostały ocenione pozytywnie przez DPS, co oznaczało zdaniem DPS, że zakładane przez podmioty rezultaty zostały osiągnięte.

Ponadto wyjaśniono, że ze sposobu realizacji Programu Ochronowego były przygotowywane zbiorcze informacje, które wykorzystywano podczas oficjalnych spotkań dotyczących zagadnień przeciwdziałania przemocy w rodzinie, sprawozdawczości przed komisją sejmową, czy też w trakcie opracowania sprawozdania z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie za 2017 r. W ramach monitoringu podejmowano również dodatkowe działania jak np. prezentacja wyróżnionych projektów podczas spotkań z udziałem osób działających w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie, np. w trakcie corocznej ogólnopolskiej konferencji organizowanej przez MRPiPS

¹⁷ Pismo DPS z 15.11.2018 r., DPS.IV.0830.1.2018.KSz.

¹⁸ Tamże.

¹⁹ Pismo DPS z 16.11.2018 r., DPS.VII.5134.15.2018.JS.

²⁰ Pismo DPS z 22.11.2018 r., DPS.VII.5134.15.2018.JS.

w ramach Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie²¹. Zaproszeni na konferencję przedstawiciele podmiotów, które uzyskały największą liczbę punktów w ramach Programu Osłonowego, prezentowali na konferencji swoje dokonania w zakresie osiągniętych rezultatów jako przykłady „dobrych praktyk”²².

Jak wyjaśniono²³, nie były prowadzone przez pracowników DPS odrębne wizyty monitorujące, gdyż jak uzasadniono nie obowiązywały do tego dokumenty programowe.

Mierniki dla założonych celów i wartości tych mierników określone dla Programu Osłonowego są powtarzalne dla każdej corocznej edycji programu, zgodnie z informacją przekazaną przez Departament²⁴. Zgodnie z wyjaśnieniami²⁵, mierniki dla założonych celów i wartości docelowych określone w programie na 2017 r. zostały osiągnięte przez podmioty realizujące projekty i przyczyniły się do osiągnięcia rezultatów. Departament nie prowadził statystyki dotyczącej liczby osób i rodzin, które uzyskały wsparcie w ramach Programu Osłonowego²⁶.

Nie można uznać, że Departament w wystarczający sposób wykorzystywał otrzymywane od realizatorów sprawozdania do monitorowania osiągnięcia celów Programu Osłonowego, ponieważ DPS nie udokumentował żadnych analiz dotyczących funkcjonowania lokalnego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie, co stanowi nieprawidłowość. Powyższe analizy powinny zostać sporządzone zgodnie z zapisami Programu Osłonowego (cz. VII Sposób monitorowania programu).

[Dowód: akta kontroli str. 264, 313, 338, 378, 487, 491]

Zalecenia

Wobec powyższych ustaleń kontroli zalecam:

- wprowadzenie skutecznych rozwiązań nadzorczych w zakresie prawidłowego i rzetelnego wypełnienia kart ocen ofert konkursowych w procedurze konkursowej programu pn. „Aktywne formy przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu – nowy wymiar 2020”,

²¹ Pismo DPS z 16.11.2018 r., DPS.VII.5134.15.2018.JS.

²² Pismo DPS z 22.11.2018 r., DPS.VII.5134.15.2018.JS.

²³ Tamże.

²⁴ Pismo DPS z 26.11.2018 r., DPS.VII.5134.15.2018.JS.

²⁵ Pismo DPS z 16.11.2018 r., DPS.VII.5134.15.2018.JS.

²⁶ Pismo DPS z 26.11.2018 r., DPS.VII.5134.15.2018.JS.

- prowadzenie monitoringu realizacji Programu Osłonowego „Wspieranie jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie”.

Obowiązek poinformowania MRPiPS o sposobie wykonania zaleceń i/lub wniosków

Proszę o złożenie informacji o wykonaniu zaleceń w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego do Biura Kontroli i Audytu.

Pouczenie

Ponadto informuję, że od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

DIREKTOR GENERALNY

Teresa Rybiszewska

