

Olsztyn, dnia 22 lipca 2019 r.



**WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI**

FK-IV.431.18.2019

**Szanowna Pani
Barbara Kuźmicka – Rogala
Starosta Mrągowski
ul. Królewiecka 60A
11-700 Mrągowo**

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), zwanej dalej „ustawą o kontroli w administracji rządowej”, przekazuję Pani treść wystąpienia pokontrolnego.

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Starostwie Powiatowym w Mrągowie, ul. Królewiecka 60A, 11-700 Mrągowo, NIP: 7421843679, REGON: 510750373.

W okresie objętym kontrolą oraz w dniu rozpoczęcia czynności kontrolnych stanowiska pełnili:

- **Pani Barbara Kuźmicka-Rogala** – Starosta, wybrana na stanowisko w dniu 21 listopada 2018 r. Uchwałą Rady Powiatu w Mrągowie Nr I/2/2018.
- **Pan Antoni Karaś** – Starosta, wybrany na stanowisko w dniu 15 grudnia 2014 r. Uchwałą Rady Powiatu w Mrągowie Nr II/2/2014, pełniący ww. funkcję do 20 listopada 2018 r.
- **Pan Paweł Długoborski** – Wicestarosta, wybrany na stanowisko w dniu 21 listopada 2018 r. Uchwałą Rady Powiatu w Mrągowie Nr I/3/2018.
- **Pani Magdalena Lewkowicz** – Wicestarosta, wybrana na stanowisko z dniem podjęcia Uchwały Rady Powiatu w Mrągowie Nr XXIII/115/2016 z dnia 25 lipca 2016 r., pełniąca ww. funkcję do 20 listopada 2018 r.

[akta kontroli str. 43-44]

Osobą odpowiedzialną za realizację zadania objętego kontrolą był główny specjalista w Wydziale Organizacji i Kadr Starostwa Powiatowego w Mrągowie. Osobą bezpośrednio nadzorującą był Sekretarz Powiatu.

[akta kontroli str. 43-48]

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Warmińsko - Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, Wydziału Finansów i Kontroli, Oddział prowadzenia i koordynacji kontroli, w składzie:

- **Iwona Zając** – inspektor wojewódzki – przewodnicząca zespołu kontrolnego, legitymacja służbowa nr 3/2015 wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, upoważnienie Wojewody Warmińsko – Mazurskiego Nr FK-VI.0030.421.2019 z dnia 10 maja 2019 r.;
 - **Radosław Gazda** – inspektor wojewódzki, członek zespołu kontrolnego, legitymacja służbowa nr 9/2019 wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko – Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, upoważnienie Wojewody Warmińsko – Mazurskiego Nr FK-IV.0030.420.2019 z dnia 10 maja 2019 r.;
- [akta kontroli str. 39-42]*

Kontrolę rozpoczęto 13 maja 2019 r. i zakończono 15 maja 2019 r., co zostało odnotowane w Książce kontroli Starostwa Powiatowego w Mrągowie pod pozycją 2/2019.

[akta kontroli str. 1]

Przedmiotem kontroli była realizacja przez powiat (w porozumieniu z gminami albo samodzielnie) zadań zleconych z zakresu administracji rządowej polegających na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej, w związku z wytycznymi Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości z dnia 27 lutego 2019 r. oraz 8 kwietnia 2019 r., znak: DSF-XI.692.30.2019. Kontrolą zostały poddane również punkty, w których udzielana jest nieodpłatna pomoc prawna i świadczone nieodpłatne poradnictwo prawne.

[akta kontroli str. 1, 27-38]

Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 pkt 1 i art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2017 r., poz. 2234), w związku z art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej (Dz. U. z 2019 poz. 294), zwanej dalej „ustawą”.

Starosta Mrągowski upoważnił głównego specjalistę w Wydziale Organizacji i Kadr Starostwa Powiatowego w Mrągowie do udzielania informacji i wyjaśnień, udostępniania dokumentów związanych z niniejszą kontrolą oraz wzięcia udziału w oględzinach punktów.

[akta kontroli str. 49]

Na podstawie ustaleń kontroli działalność jednostki kontrolowanej ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Powyższa ocena wynika z następujących ustaleń i ocen dokonanych w poszczególnych obszarach (zagadnieniach) objętych kontrolą:

1) Organizacja systemu nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej, w szczególności:

- a) obsada punktów i praca z wykonawcami.

Stosownie do art. 8 ust. 2 ustawy, na każdy powiat przypada liczba punktów nieodpłatnych porad prawnych odpowiadająca mnożnikowi zdefiniowanemu w art. 20 ust. 4 ustawy. W myśl art. 11 ust. 1 ustawy, powiat powierza prowadzenie połowy punktów nieodpłatnej pomocy prawnej organizacji pozarządowej (stan prawny na dzień 31 grudnia 2018 r.).

Na mocy art. 1 pkt 15 lit b) ustawy z dnia 15 czerwca 2018 r. o zmianie ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej i edukacji prawnej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 1467), zwanej dalej „ustawą nowelizacyjną”, od 1 stycznia 2019 r. wprowadzony został nowy podział punktów między wykonawców świadczących usługi nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, zgodnie z którym jeżeli na powiat przypadają dwa punkty (co miało miejsce w przypadku powiatu mrągowskiego), adwokatom lub radcom prawnym powierza się prowadzenie jednego punktu, a prowadzenie drugiego powierza się organizacji pozarządowej, która udziela nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczy nieodpłatne poradnictwo obywatelskie w tym punkcie w zakresie czasowym wskazanym w umowie.

Ustalono, iż w 2018 r. na terenie powiatu mrągowskiego utworzono łącznie 2 punkty nieodpłatnej pomocy prawnej, z tego:

- a) 1 punkt prowadzony samodzielnie przez Powiat Mrągowski, w którym pomoc była świadczona przez adwokatów wyznaczonych przez Okręgową Radę Adwokacką w Olsztynie i radców prawnych wyznaczonych przez Okręgową Izbę Radców Prawnych w Olsztynie. Punkt ten zlokalizowany był w budynku Bursy Międzyszkolnej przy ul. Mrongowiusza 65B, 11-700 Mrągowo; pomoc świadczona była 5 dni w tygodniu, tj. w poniedziałek, we wtorek, w czwartek i w piątek w godzinach 10.00 – 14.00 oraz w środę od godziny 13.00 do godziny 17.00.;
[akta kontroli str. 6]
- b) 1 punkt prowadzony przez organizację pozarządową, tj. Fundację „Inicjatywa Kobiet Aktywnych” ul. Hanowskiego 9/42 10-274 Olsztyn. Punkt ten zlokalizowany był w budynku Centrum Kultury „Kłobuk” przy ul. Kolejowa 6, 11-730 Mikołajki; pomoc świadczona była 5 dni w tygodniu, tj. od poniedziałku do piątku w godzinach 10.00 – 14.00.
[akta kontroli str. 6]

W związku z tym, iż ustawa nowelizacyjna nie zmieniła zasad określania liczby punktów przypadających na dany powiat, Starostwo Powiatowe w Mrągowie również w 2019 r. zobowiązane było uruchomić łącznie 2 punkty, w tym jeden z przeznaczeniem na prowadzenie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz jeden z przeznaczeniem na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczenie nieodpłatnych porad obywatelskich.

Stwierdzono, iż w 2019 r. na terenie powiatu mrągowskiego nieodpłatna pomoc prawna jest udzielana w tych samych miejscach, dniach i godzinach, co w roku 2018. Zmianie uległ zakres usług, który w punkcie zlokalizowanym w budynku Centrum Kultury „Kłobuk” przy ul. Kolejowa 6, 11-730 Mikołajki został poszerzony o świadczenie również nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Ponadto zmianie uległ prowadzący ww. punkt. Na podstawie otwartego konkursu ofert do realizacji zadania w 2019 r. wyłoniono „Fundację Młodzi Ludziom”, Borysław 49, 96-130 Głuchów.

W 2019 r. lokalizacja punktów oraz harmonogram ich pracy zostały określone przez Starostę Mrągowskiego w drodze zarządzenia Nr 28/2018 z dnia 25 października 2018 r. oraz

postanowień umowy z organizacją pozarządową nr 1/2018 z dnia 18 grudnia 2018 r.

[akta kontroli str. 72, 245-254]

Na podstawie analizy porozumienia z gminą Mikołajki z dnia 16 listopada 2018, ogłoszenia o konkursie, umów z wykonawcami oraz wyjaśnień Starosty Mrągowskiego z dnia 15 maja 2019 r., znak: OR.1710.2.2019 w przedmiocie braku wniosków, o których mowa w art. 9 ust. 2 ustawy stwierdza się, iż w stosunku do żadnego z ww. punktów nie określono specjalizacji i nie wprowadzono do ich harmonogramu dyżuru w zakresie jednego rodzaju usług.

[akta kontroli str. 62-71, 83-97, 187-194, 245-254]

W celu powierzenia prowadzenia punktu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnych porad obywatelskich organizacji pozarządowej, Zarząd Powiatu Mrągowskiego Uchwałą Nr 186/1840/2018 z dnia 13 listopada 2018 r. ogłosił konkurs ofert „na realizację zadania publicznego w zakresie prowadzenia punktu nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej na terenie Powiatu Mrągowskiego w 2019 r.”

Przedmiotowe ogłoszenie zawierało: informacje o rodzaju zadania, wysokości środków publicznych przeznaczonych na jego realizację, zasadach przyznania dotacji, terminach, miejscu i warunkach realizacji zadania, terminie i sposobie składania ofert, trybie i kryteriach stosowanych przy wyborze ofert oraz terminie dokonania wyboru ofert. Ustalono, iż wskazany w ogłoszeniu zakres otwartego konkursu ofert obejmował powierzenie prowadzenia 1 punktu przeznaczonego na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Starosta Mrągowski – uwzględniając nowy podział usług wprowadzony ustawą nowelizacyjną – odrębnie określił wymagania dla powierzenia prowadzenia punktu w roku 2019 jakie powinna spełniać organizacja pozarządowa w przypadku udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Ponadto jako jeden z warunków otwartego konkursu ofert wskazano na możliwość wydłużenia czasu trwania dyżurów do 5 godzin we wszystkich punktach na obszarze powiatu mrągowskiego, a także udzielania porad poza punktem lub za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość osobom ze znaczną niepełnosprawnością ruchową lub osobom doświadczającym trudności w komunikowaniu się. Stwierdzono również, iż powiat uwzględnił w warunkach konkursu realizację zadania z zakresu edukacji prawnej.

Zgodnie z pkt. V ppkt. 4 ogłoszenia procedura rozpatrywania ofert obejmowała: ocenę formalną, ocenę merytoryczną, ocenę doświadczenia organizacji w realizacji zadania będącego przedmiotem konkursu oraz ocenę potencjału realizacyjnego (zasoby osobowe organizacji, możliwości działania). Jednym z elementów ogłoszenia były również opracowane w formie punktowej kryteria oceny merytorycznej ważne ze względu na specyfikę zadania konkursowego. Każdemu wskaźnikowi podlegającemu ocenie przypisano skalę punktów, jaką można otrzymać za tę kategorię. W ogłoszeniu nie wskazano, w jaki sposób będzie dokonywana ocena ofert z zastosowaniem wybranych kryteriów oraz przypisanych im punktów.

[akta kontroli str. 187-200]

W związku z powyższym stwierdza się, iż konkurs ofert na powierzenie organizacji

pozarządowej prowadzenia na terenie powiatu mławowskiego punktu przeznaczonego na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego został ogłoszony prawidłowo. *[akta kontroli str. 282-288]*

W ramach otwartego konkursu wpłynęło 8 ofert, przy czym jedna oferta została odrzucona ponieważ nie spełniła wymagań formalnych ogłoszenia o konkursie, tj. została złożona tylko na powierzenie prowadzenia punktu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej; cztery oferty spełniały wymagania formalne co do prowadzenia i udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, jednakże nie spełniały wymogów konkursu w części dotyczącej świadczenia w punkcie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Pozostałe trzy oferty złożone zostały poprawnie pod względem formalnym na realizację zadania publicznego w zakresie prowadzenia punktu nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej. W związku z czym członkowie komisji, po zapoznaniu się z tymi ofertami, dokonali ich indywidualnej oceny na kartach ocen wg kryteriów zawartych w pkt. V ppkt. 4 i 5 ogłoszenia otwartego konkursu ofert. W oparciu o ww. ocenę zarekomendowano ofertę, która uzyskała największą liczbę punktów, tj. ofertę „Fundacji Młodzi Ludziom” Borysław 49, 96-130 Głuchów. *[akta kontroli str. 201-242]*

Zarząd Powiatu w Mławowie - w drodze uchwały Nr 4/32/2018 z dnia 11 grudnia 2018 r. – podjął decyzję o powierzeniu realizacji zadania publicznego z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego ww. fundacji. *[akta kontroli str. 243-244]*

Starosta Mławowski mając na uwadze zorganizowanie dwóch punktów na terenie swojego powiatu, tj. punktu nieodpłatnej pomocy prawnej w Mławowie oraz punktu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w Mikołajkach zawarł następujące umowy:

- 1) w dniu 18 grudnia 2018 r. z „Fundacją Młodzi Ludziom”, na podstawie której organizacji pozarządowej zostało powierzone prowadzenie punktu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego zlokalizowanego w Mikołajkach, jak również wykonanie zadań z zakresu edukacji prawnej, które miało być realizowane w związku z problemami zgłaszanymi w trakcie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Starosta Mławowski w przedmiotowej umowie określił formy realizacji zadań z zakresu edukacji prawnej, tj. zobowiązał fundację do: przeprowadzenia dwóch szkoleń dla mieszkańców powiatu mławowskiego w II i III kwartale 2019 r., opracowania informatorów (300 szt.) dotyczących zagadnień prawa spadkowego, wydrukowania ulotek (3000 szt.) dotyczących edukacji prawnej, wg wzoru załączonego do oferty oraz rozdystrybuowania ww. informatorów i ulotek na terenie powiatu. Postanowienia umowy w ww. zakresie są tożsame z zapisami pkt 6 oferty fundacji, gdzie opisane zostały planowane działania w zakresie edukacji prawnej. Powyższe działania wypełnia postanowienia art. 11 ust. 7 ustawy. *[akta kontroli str. 245-254]*
- 2) w dniu 20 grudnia 2018 r. z adwokatami, radcami prawnymi oraz z osobami ich zastępującymi, wyznaczonymi przez odpowiednio Okręgową Radę Adwokacką w Olsztynie i Radę Okręgową Izby Radców Prawnych w Olsztynie. Na podstawie ww. umów zorganizowano obsługę punktu nieodpłatnej pomocy prawnej w Mławowie. Analiza

przedmiotowych umów wykazała, iż stałym zastępcą adwokata i radcy prawnego jest inny adwokat i radca prawny. *[akta kontroli str. 83-97]*

W związku z powyższym należy stwierdzić, iż z końcem 2018 r. Starostwo Powiatowe w Mrągowie było organizacyjnie przygotowane do obsługi punktu nieodpłatnej pomocy prawnej w Mrągowie oraz punktu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w Mikołajkach. Zgodnie z udzieloną przez Starostę Mrągowskiego informacją (popartą listą obecności) ww. punkty zostały uruchomione z początkiem 2019 r., tj. 2 stycznia 2019 r.

[akta kontroli str. 98]

Starosta Mrągowski w wyjaśnieniu z dnia 14 maja 2019 r., znak: OR.1710.2.2019 wskazał, iż monitorowanie punktualności dyżurów, zgodnie z przyjętym harmonogramem odbywa się wrywkowo telefonicznie, natomiast monitorowanie świadczenia usług przez osoby uprawnione, zgodnie z ustawą oraz z umową, w tym na zastępstwo – „(...) poprzez listę obecności, oraz karty pomocy, wrywkową wizytację w punkcie (...)” *[akta kontroli str. 56-61]*

W związku z brakiem jakichkolwiek dowodów np. notatek służbowych, świadczących o podjęciu przez pracownika odpowiedzialnego za realizację zadania ww. działań, kontrolujący nie byli w stanie zweryfikować udzielonych wyjaśnień, a następnie dokonać oceny powyższego obszaru.

Ponadto w ww. wyjaśnieniu Starosta Mrągowski podkreślił, iż „(...) ustawa o nieodpłatnej pomocy (...) nie daje staroście w tym zakresie jakichś specjalnych narzędzi.”

Odnosząc się do ww. wyjaśnień w zakresie braku w ustawie narzędzi do monitorowania punktualności dyżurów i świadczenia usług przez osoby uprawnione należy wskazać, iż przepisy ustawy w zakresie dotyczącym treści indywidualnych umów z adwokatami, radcami prawnymi i organizacją pozarządową wskazują minimalne elementy, które powinny zostać w tych umowach zawarte. Nie ma przeciwwskazań do uregulowania w nich również zasad monitorowania działań wykonawców w ww. zakresie. Należy podkreślić, iż podjęto próby zawarcia w umowach mechanizmów weryfikacji realizacji zadania, tj. np. w umowach z adwokatami i radcami prawnymi wskazano, iż „(...) podstawą wypłaty wynagrodzenia będzie Faktura Vat wystawiona przez Przyjmującego zlecenie na ostatni dzień każdego miesiąca, na podstawie listy obecności podpisanej przez Przyjmującego zlecenie (...)”, a także „(...) Przyjmujący zlecenie o każdorazowej nieobecności w punkcie nieodpłatnej pomocy prawnej obowiązany jest zawiadomić Powiat oraz zastępcę (...)”

[akta kontroli str. 56-61, 83-97]

b) upowszechnianie usług wśród mieszkańców powiatu:

Zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy, Starosta odpowiada za upowszechnianie wiedzy o działalności systemu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego wśród mieszkańców powiatu.

Mając powyższe na uwadze, Starosta Mrągowski realizował ww. obowiązek w okresie objętym kontrolą w następujący sposób:

- 1) zamieszczono na stronie internetowej Powiatu Mrągowskiego, na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Mrągowie, jak również na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Mrągowie plakat z informacjami nt. nieodpłatnej pomocy prawnej. Na plakacie, o którym mowa powyżej zamieszczono informacje o systemie nieodpłatnej pomocy prawnej uwzględniające zmiany wprowadzone ustawą nowelizacyjną, w tym dotyczące poszerzenia od 1 stycznia 2019 r. grona osób oraz katalogu usług świadczonych na podstawie ustawy. Ponadto informacje obejmowały również dane w zakresie numerów telefonów do umawiania terminów wizyt, osób świadczących nieodpłatne porady prawne oraz harmonogramu działania punktów z podaniem dni i godzin dyżurów.
- 2) przekazano ww. plakat do Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Mrągowie i Powiatowego Urzędu Pracy w Mrągowie z prośbą o umieszczenie go w miejscu dostępnym dla klientów tych jednostek.
- 3) zwrócono się do wójtów / burmistrzów o zamieszczenie informacji nt. nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego na stronach internetowych urzędów gmin / miast.

[akta kontroli str. 50-53, 103-104, 107-131]

Ponadto Starosta Mrągowski w wyjaśnieniach z dnia 13 maja 2019 r., znak: OR.1710.2.2019 wskazał, iż „*W ramach promocji punktów nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego „Fundacja Młodzi Ludziom” opracowała oraz dystrybuuje na terenie powiatu mrągowskiego 2 banery, 200 plakatów, 4000 ulotek promujących zadanie. Materiały trafiają do instytucji użyteczności publicznych takich jak urzędy gmin, ośrodki pomocy społecznej, domy kultury, biblioteki czy przychodnie lekarskie. Informacja o punktach nieodpłatnej pomocy prawnej na terenie powiatu mrągowskiego została także umieszczona na stronie internetowej Fundacji (w załączeniu) oraz fecebook-u.*

W ramach promocji nieodpłatnego poradnictwa prawnego oraz edukacji prawnej zostaną przeprowadzone również szkolenia dla mieszkańców i uczniów szkół średnich oraz seniorów z Uniwersytetu Trzeciego Wieku z zakresu:

- zagadnień spadkowych,
- obejmujących nieuczciwą akwizycję i umowy zawierane w czasie niej (np. sprzedaż drogich garnków lub pościeli),
- zasady odbioru korespondencji z sądu i urzędów, odbierać, czy nie?”

[akta kontroli str. 50-53]

Mając powyższe na uwadze, stwierdza się, że Starosta Mrągowski wywiązał się z obowiązku wynikającego z art. 9 ust. 4 ustawy, tj. podjął działania mające na celu dotarcie z informacją o systemie nieodpłatnej pomocy prawnej do mieszkańców powiatu. Promując nieodpłatną pomoc prawną nie ograniczono się jedynie do zamieszczania informacji na stronach internetowych, ale podejmowano innego rodzaju inicjatywy jak np. opracowanie ulotek i plakatów i ich dystrybuowanie na terenie powiatu mrągowskiego. Jednakże należy zauważyć, że rozpowszechnienie informacji o formach świadczenia pomocy na odległość osobom ze znaczną niepełnosprawnością ruchową oraz osobom doświadczającym trudności w komunikowaniu się odbyło się tylko i wyłącznie z wykorzystaniem strony internetowej fundacji, której powierzono prowadzenie punktu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w Mikołajkach.

Na powyższą okoliczność Starosta Mrągowski złożył następujące wyjaśnienia: „(...) *nie jest to wymóg obligatoryjny, a jedynie fakultatywny na co wskazuje redakcja art. 8 ust. 8 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej (...). Jeżeli istnieje taka potrzeba, każdy może zgłosić wniosek lub prośbę pod adresem starostwo@powiat.mragowo.pl, lub pod numer telefonu do Starostwa.*” [akta kontroli str. 56-61]

Odnosząc się do ww. wyjaśnień należy stwierdzić, że skoro ustawodawca stworzył możliwość świadczenia - w szczególnych formach - usługi w zakresie nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego osobom z niepełnosprawnością ruchową oraz osobom doświadczającym trudności w komunikowaniu się to brak jest podstaw do dyskryminowania osób z ww. grup poprzez nie upowszechnianie wiedzy w ww. zakresie. Uwzględnienie ww. informacji tylko w pojedynczych działaniach promocyjnych stanowi realne zagrożenie w dotarciu do osób niepełnosprawnych ruchowo oraz osób doświadczających trudności w komunikowaniu się z informacją o dedykowanych dla nich formach świadczenia.

Ponadto podkreślenia wymaga fakt, iż informacje, o których mowa powyżej w pkt. 1-3 podają numery telefonów do poszczególnych punktów, jednakże nie zawierają danych nt. sposobu skorzystania z porady, tj. nie wskazują, że udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnej porady obywatelskiej odbywa się na podstawie wcześniejszych zapisów pod wskazanym numerem telefonów.

Powyższe braki ocenia się jako uchybienie, które skutkuje obniżeniem skuteczności podjętych działań promocyjnych.

Osobą odpowiedzialną za ww. uchybienie jest Starosta Mrągowski.

W powyższym obszarze badaniem objęto również podnoszenie świadomości służb publicznych o systemie, poprzez podjęcie działań o charakterze informacyjnym w zakresie katalogu usług i osób uprawnionych do skorzystania z nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. W piśmie Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości z dnia 27.02.2019 r., znak: DSF-XI.692.30.2019 skierowanym do Wojewodów, wskazano, iż „(...) *istotne jest podnoszenie świadomości samych służb publicznych o systemie. Odnotowano bowiem przypadki, w których wiedzy o możliwości skorzystania z darmowych porad prawnych nie posiadali pracownicy Ośrodków Pomocy Społecznej. Dlatego też zasadne jest podjęcie działań o charakterze informacyjnym w zakresie usług i katalogu osób uprawnionych do skorzystania z nieodpłatnej pomocy prawnej zarówno wśród pracowników, m.in. gminnych ośrodków pomocy społecznej, powiatowych centrów pomocy rodzinie, jak i przedstawicieli innych służb. Szczególnie istotne jest promowanie wiedzy wśród podmiotów świadczących nieodpłatne poradnictwo specjalistyczne innego typu, wskazanych na liście, o której mowa w art. 8a ust. 1 pkt 1 ustawy, o których należy poinformować osobę uprawnioną w przypadkach wskazanych w art. 5 ust. 4 ustawy, tj. gdy problem nie może być w całości lub części rozwiązany w drodze porady prawnika lub doradcy obywatelskiego (...).*”

Kontrola wykazała, iż w 2018 r. główny specjalista w Wydziale Organizacji i Kadr Starostwa Powiatowego w Mrągowie wziął udział w szkoleniu organizowanym przez Instytut Szkoleń i Analiz Gospodarczych z siedzibą w Warszawie na temat „Nowelizacja ustawy

o nieodpłatnej pomocy prawnej – nowe obowiązki j.s.t. Wpływ nowych regulacji prawnych na kształt współpracy z ‘trzecim sektorem.’” [akta kontroli str. 55]

Ponadto Starosta Mrągowski w piśmie z dnia 14 maja 2019 r., znak: OR.1710.2.2019 podał, że „Informacja o punktach nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim, o osobach uprawnionych do skorzystania z tej pomocy oraz o zakresie i katalogu spraw, którą ta pomoc obejmuje została wywieszona na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Mrągowie i z informacją tą każdy pracownik mógł się zapoznać. Poza tym każdy pracownik ma dostęp do Internetu, gdzie na stronach bip Starostwa Powiatowego w Mrągowie również takie informacje się znajdują (...) W trakcie realizacji jest przekazywanie plakatów informacyjnych nt. nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego do jednostek organizacyjnych powiatu, jak również planujemy zwrócić się do Burmistrza Miasta Mrągowo z prośbą o zamieszczenie plakatu informacyjnego nt. nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego na tablicy ogłoszeń Urzędu Miasta Mrągowo znajdującej w miejscu dogodnym dla mieszkańców naszego miasta i powiatu przy chodniku przed urzędem. Ponieważ istnieje wymóg prawny (art. 8a ust.4 pkt 2 ustawy) udostępnienia co najmniej raz w roku w lokalnej prasie listy jednostek nieodpłatnego poradnictwa to razem z tą listą opublikujemy plakat z informacjami nt. nieodpłatnego poradnictwa prawnego i obywatelskiego na terenie powiatu mrągowskiego.”

[akta kontroli str. 50-54]

W świetle powyższych wyjaśnień (które w znacznym stopniu odnoszą się do upowszechniania wiedzy o systemie nieodpłatnej pomocy prawnej wśród mieszkańców powiatu, a nie służb publicznych) oraz mając na uwadze ww. wytyczne Ministerstwa Sprawiedliwości należy stwierdzić, że przedmiotowe działania nie zostały skierowane do wszystkich służb publicznych, w tym do jednostek organizacyjnych, świadczących na terenie powiatu usługi specjalistycznego poradnictwa prawnego wyszczególnionego w art. 8a ust. 1 pkt 1 ustawy, co ocenia się w kategorii uchybienia.

Podejmowanie działań przez starostów w powyższym zakresie wpłynie pozytywnie na jakość udzielonej pomocy osobom, które zgłoszą się do instytucji publicznej po poradę, bowiem - jak zaznaczył Minister Sprawiedliwości - w momencie posiadania przez służby publiczne wiedzy nt. systemu nieodpłatnej pomocy prawnej możliwe będzie umiejętne przekierowywanie obywateli z innych systemów wsparcia, a uzyskana w ten sposób pomoc będzie miała charakter interdyscyplinarny.

Zgodnie z art. 8a ust. 1 ustawy starosta sporządza i aktualizuje listę jednostek nieodpłatnego poradnictwa, dostępnego dla mieszkańców powiatu, która obejmuje w szczególności:

- 1) poradnictwo rodzinne, psychologiczne, pedagogiczne, z zakresu pomocy społecznej, w sprawie rozwiązywania problemów alkoholowych i innych uzależnień, w sprawie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w ramach interwencji kryzysowej, dla bezrobotnych, dla osób pokrzywdzonych przestępstwem, a także z zakresu praw konsumentów, praw dziecka, praw pacjenta, ubezpieczeń społecznych, prawa pracy, prawa podatkowego, dla osób w sporze z podmiotami rynku finansowego i inne (art. 8a ust.1 pkt 1 ustawy);

- 2) nieodpłatną pomoc prawną i nieodpłatne poradnictwo obywatelskie ze wskazaniem punktów i dyżurów wraz z ich specjalizacją, o ile została określona (art. 8a ust.1 pkt.2 ustawy).

W myśl art. 8a ust. 2 ustawy lista, o której mowa w ust. 1, zawiera dane jednostek nieodpłatnego poradnictwa uporządkowane według tematyki poradnictwa, w tym jednostek publicznych, jednostek niepublicznych działających na zlecenie oraz jednostek prowadzących działalność pożytku publicznego działających na zlecenie, którym powierzono zadania z zakresu poradnictwa specjalistycznego na podstawie odrębnych przepisów, obejmujące informacje o nazwie jednostek, zakresie poradnictwa, adresach i danych kontaktowych, w tym o stronach internetowych i numerach telefonicznych, dniach i godzinach działalności oraz kryteriach dostępu do usługi.

Przykładowy wzór listy jednostek nieodpłatnego poradnictwa został opracowany przez Ministerstwo Sprawiedliwości i zamieszczony na stronie internetowej dedykowanej systemowi nieodpłatnej pomocy prawnej (<https://darmowapomoc.prawna.ms.gov.pl/>).

W powyższym obszarze ustalono, iż Starostwo Powiatowe w Mrągowie wywiązało się z obowiązku, o którym mowa w art. 8a ust. 1 ustawy i opracowało listę jednostek nieodpłatnego poradnictwa dostępnego dla mieszkańców powiatu mrągowskiego. Przedmiotowa lista zawiera wykaz jednostek świadczących poradnictwo: rodzinne, psychologiczne, pedagogiczne, w sprawie rozwiązywania problemów alkoholowych i innych uzależnień, w sprawie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, dla osób pokrzywdzonych przestępstwem, z zakresu praw konsumentów, zdrowotne. Dane jednostek nieodpłatnego poradnictwa zostały uporządkowane według tematyki poradnictwa jak nakazuje ust. 2 ww. artykułu ustawy.

Stwierdzono jednakże, iż ww. lista nie obejmuje nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Na powyższą okoliczność Starosta Mrągowski złożył następujące wyjaśnienia: *„ (...) ze względów praktycznych, żeby punktów nieodpłatnego poradnictwa prawnego i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego nie „wrzucać do jednego worka” z jednostkami wymienionymi w art. 8a ust.1 pkt 1) ustawy. Przecież ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej (...) w art. 1 określa przede wszystkim zasady udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, a także zasady realizacji zadań z zakresu edukacji prawnej, a jednostki wymienione w cyt. art. 8a ust. 1 pkt 1) niewiele mają z tym wspólnego, poza tym, że udziela się w nich porad. Dlatego informacje w przedmiocie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim zostały wskazane odrębnie m. in. na stronach BIP i stronach internetowych Starostwa Powiatowego w Mrągowie. Z resztą sama konstrukcja art. 8a ustawy może to sugerować, gdyż nieodpłatna pomoc prawna i obywatelska wskazane są w odrębnym art. 8a ust. 1 pkt 2) ustawy.”* [akta kontroli str. 56-61, 156-169]

W świetle art. 8a ust. 1 ustawy kontrolujący nie mogą zgodzić się z ww. wyjaśnieniami, bowiem ustawodawca w ww. artykule wyraźnie nakłada na starostów obowiązek sporządzenia listy jednostek nieodpłatnego poradnictwa, dostępnego dla mieszkańców powiatu, która składa się z dwóch części, tj. z listy podmiotów świadczących darmowe specjalistyczne poradnictwo, inne niż wynikające z przedmiotowej ustawy (pkt.1 ww. artykułu) oraz z listy punktów nieodpłatnej pomocy prawnej lub poradnictwa obywatelskiego zorganizowanych na podstawie ustawy (pkt 2 ww. artykułu). Umieszczanie m.in. na stronie BIP Starostwa oraz stronie

internetowej Powiatu informacji o systemie nieodpłatnej pomocy prawnej, w tym o działających na terenie powiatu mrągowskiego punktach, tj. punktu nieodpłatnej pomocy prawnej w Mrągowie oraz punktu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w Mikołajkach nie wypełnia postanowień art. 8a ust. 1 pkt. 1 ustawy dot. obowiązku opracowania listy punktów nieodpłatnej pomocy prawnej lub poradnictwa obywatelskiego, tylko art. 9 ust. 4 ustawy, tj. dot. upowszechniania przez starostę wiedzy o działalności systemu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Ponadto podkreślenia wymaga fakt, iż informacje w przedmiocie nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego zamieszczone m. in. na stronie bip i stronie internetowej Starostwa Powiatowego w Mrągowie, na które się powołano w ww. wyjaśnieniu, nie zawierają wszystkich elementów jakie lista, o której mowa w pkt. 8a ust. 1 pkt 2 ustawy powinna zawierać, tj. brakuje informacji o dostępności punktu dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich (§ 5 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia) oraz informacji o numerze telefonu do zgłoszeń wizyty (na wskazanych powyżej stronach internetowych podano numery telefonów bez wskazania do czego one służą), z wyszczególnieniem dni i godzin, w których jest obsługiwany wyznaczony na stronie internetowej numer telefonu (art. 8a ust. 3 ustawy).

W związku z tym, iż informacje o działających na terenie powiatu mrągowskiego punktach zostały podane do publicznej wiadomości, w ramach upowszechniania wiedzy o działalności systemu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego brak listy, o której mowa w art. 8a ust. 1 pkt 2 ustawy ocenia się w kategorii uchybienia.

Ponadto stwierdzono, iż ww. lista zawiera dane jednostek nieodpłatnego poradnictwa, w tym jednostek publicznych, jednostek niepublicznych działających na zlecenie oraz jednostek prowadzących działalność pożytku publicznego działających na zlecenie, którym powierzono zadanie z zakresu poradnictwa specjalistycznego na podstawie odrębnych przepisów. Jednakże nie zawarto w niej informacji o krajowych infoliniach tematycznych i innych formach porad świadczonych za pośrednictwem komunikacji elektronicznej, co stanowi uchybienie.

Na powyższą okoliczność Starosta Mrągowski udzielił następujących wyjaśnień: *„nie wynika to z dyspozycji art. 8 a ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej. Jeżeli intencją ustawodawcy było, żeby na liście o której mówi art. 8 a ustawy uwzględniano dane instytucji o zasięgu ogólnokrajowym winien to wskazać wprost w przepisie, ale tego nie zrobił.”*

[akta kontroli str. 56-61]

Odnosząc się do wyjaśnień Starosty Mrągowskiego należy zwrócić uwagę na postanowienia § 5 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2018 r. w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego (Dz.U. z 2018 r. poz. 2492), zwanym dalej: „rozporządzeniem”, na mocy którego na liście jednostek nieodpłatnego poradnictwa, o której mowa w art. 8a ust. 1 ustawy ujmuje się również krajowe infolinie tematyczne i inne formy porad świadczone za pośrednictwem komunikacji elektronicznej.

Kwestia zawarcia w przedmiotowej liście informacji o instytucjach ogólnopolskich została również poruszona w wytycznych Ministerstwa Sprawiedliwości, zgodnie z którymi *„(...) pierwsza część listy będzie zawierać pogrupowany tematycznie wykaz jednostek świadczących nieodpłatnie poradnictwo specjalistyczne, dostępne dla mieszkańców powiatu, w tym zarówno*

lokalne, organizowane przez gminy i powiat, jak również o szerszym zasięgu, ale organizowane przez inne jednostki sektora finansów publicznych. Na liście należy więc uwidocznic ogólnopolskie infolinie tematyczne, inne formy poradnictwa prowadzonego środkami komunikacji na odległość oraz dyżury poradnicze organizowane przez podmioty publiczne na podstawie odrębnych uregulowań, takie jak ośrodki dla osób pokrzywdzonych przestępstwem, Rzecznik Finansowy, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz powiatowi rzecznicy konsumentów, inspektoraty okręgowe Państwowej Inspekcji Pracy, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Krajowa Informacja Podatkowa prowadzona przez Ministerstwo Finansów, Rzecznik Praw Obywatelskich, Rzecznik Praw Dziecka, Rzecznik Praw Pacjenta, Rzecznicy Praw Pacjenta Szpitala Psychiatrycznego, Narodowy Fundusz Zdrowia i jej infolinie wojewódzkie, Niebieska Linia Państwowej Agencji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i inne”

Skutkiem ww. uchybień było naruszenie przepisów art. 8a ust. 1 pkt 2 ustawy oraz § 5 ust. 4 pkt. 2 rozporządzenia.

Osobą odpowiedzialną za powstanie ww. uchybień jest główny specjalista w Wydziale Organizacji i Kadr oraz osoba bezpośrednio go nadzorująca.

Ponadto, w powyższym obszarze stwierdzono, że w liście, o której mowa w art. 8a ust. 1 ustawy zawarto informacje o nazwie jednostek, zakresie poradnictwa, adresach i danych kontaktowych, w tym o numerach telefonicznych, dniach i godzinach działalności oraz kryteriach dostępu do usługi. Jednakże brakowało stron internetowych wskazanych jednostek.

[akta kontroli str. 156-169]

Na powyższą okoliczność Starosta Mrągowski złożył następujące wyjaśnienia: *„informacje do sporządzenia tej listy (...) Starosta gromadził od jednostek i instytucji, które taką działalność prowadzą, gdzie wiele z tych jednostek w żaden sposób nie podlega Staroście Mrągowskiemu. Zamieściliśmy w liście takie informacje, jakie zostały nam przekazane do tworzenia listy przez te jednostki, nie mamy wiedzy, czy posiadają one strony internetowe, czy też nie.”*

[akta kontroli str. 62-67, 132-155]

W oparciu o ww. wyjaśnienia oraz z uwagi na fakt, iż stwierdzone braki w liście jednostek nieodpłatnego poradnictwa dotyczyły tylko jednego elementu, powyższe nie ocenia się w kategorii nieprawidłowości czy uchybienia.

Stwierdzono, iż na dzień kontroli, tj. 13 maja 2019 r., zgodnie z art. 8a ust. 4 ustawy, przedmiotowa lista była umieszczona na stronie BIP Starostwa Powiatowego w Mrągowie (w dniu 27 grudnia 2018 r.) oraz stosownie do pkt 3 ww. artykułu ustawy - na tablicy ogłoszeń w budynku Starostwa Powiatowego w Mrągowie. Jednakże, w związku z przeoczeniem, nie została ona zamieszczona na stronie internetowej Starostwa Powiatowego w Mrągowie, co uznaje się za uchybienie skutkujące naruszeniem postanowień punktu 1 ww. artykułu ustawy.

Osobą odpowiedzialną za ww. uchybienie jest główny specjalista w Wydziale Organizacji i Kadr oraz osoba bezpośrednio go nadzorująca.

Kontrola wykazała, że przedmiotowa lista nie została również udostępniona na stronach internetowych wszystkich urzędów gmin na obszarze powiatu mrągowskiego, pomimo

wystosowania przez Starostę pisma do wójtów / burmistrzów w sprawie umieszczenia listy jednostek nieodpłatnego poradnictwa na stronach internetowych ich urzędów. Starosta wyjaśnił, iż „(...) Starosta nie ma żadnych prawnych ani faktycznych możliwości wyegzekwowania swojej prośby. Swoją wiedzę może opierać jedynie na przeglądaniu stron internetowych tych jednostek. Z naszej wiedzy wynika, że informacje nt. nieodpłatnej pomocy prawnej w powiecie mławowskim na tych stronach się pojawiają.”

[akta kontroli str. 62-67, 117-131, 170]

Odnosząc się do ww. wyjaśnień należy stwierdzić, że z materiałów przekazanych w trakcie kontroli wynika, iż informacje o nieodpłatnej pomocy prawnej znajdują się na stronach BIP lub stronach internetowych gmin z terenu powiatu mławowskiego. Jednakże przedmiotowa lista została zamieszczona tylko na stronie internetowej gminy Piecki i miasta Mławowo oraz na stronie BIP Urzędu Gminy Mławowo.

Stwierdzono również, iż lista jednostek nieodpłatnego poradnictwa nie została zamieszczona w lokalnych środkach masowego przekazu, o czym stanowi art. 8a ust. 4 pkt 2 ustawy. Jak wskazał Starosta Mławowski w wyjaśnieniu z dnia 14 maja 2019 r., znak: OR.1710.2.2019 „(...) starosta ma taki obowiązek co najmniej raz w roku (...)” [akta kontroli str. 56-61]

Biorąc pod uwagę podjęcie przez Starostę Mławowskiego działań mających na celu zrealizowanie przez urzędy gmin / miejskie z terenu powiatu mławowskiego postanowień art. 8a ust. 4 pkt 1 ustawy oraz w związku z faktem, iż art. 8a ust. 4 pkt 2 ustawy nie wskazuje konkretnego terminu publikacji listy w lokalnych środkach masowego przekazu, powyższe nie ocenia się w kategorii uchybienia czy nieprawidłowości. Jednakże należy podkreślić, iż rozpowszechnienie listy zgodnie z wymogami ustawy jest istotne dla zapewnienia jakości świadczonych usług, w związku z czym nie powinno się zwlekać z wypełnieniem wszystkich postanowień art. 8a ust. 4 pkt ustawy, w tym z udostępnieniem przedmiotowej listy w lokalnych środkach masowego przekazu.

Stosownie do art. 8 ust. 4 ustawy, udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego odbywa się według kolejności zgłoszeń, po umówieniu terminu wizyty. Zgodnie z art. 8 ust. 5 ustawy, zgłoszeń dokonuje się telefonicznie pod numerem telefonu wskazanym przez starostę. Na mocy ww. artykułu możliwe również jest udostępnienie przez starostę zapisów na wizyty za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej.

Kontrola wykazała, iż w powiecie mławowskim zostały uruchomione dwa numery telefonu, tj. jeden służący do umawiania terminów wizyt w punkcie nieodpłatnej pomocy prawnej w Mławowie, drugi w punkcie nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w Mikołajkach, które są obsługiwane przez radcę prawnego lub adwokata świadczących pomoc w punkcie lub przez osobę świadczącą nieodpłatne poradnictwo obywatelskie.

Jak zaznaczył Starosta Mławowski, „(...)Zostały uruchomione dwa numery telefonów (...) Są to numery telefonów przeznaczone wyłącznie do obsługi nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, (...).

System „pośrednictwa” w umawianiu wizyt wprowadziłby niepotrzebną dezorganizację pracy punktów, gdyż o terminie wizyty decydowałby urzędnik, a nie osoba bezpośrednio

zainteresowana, czyli świadczący pomoc prawną lub obywatelską. Z rozmów z osobami świadczącymi pomoc prawną wynikało, że wolą oni sami umawiać wizyty, gdyż, po zapoznaniu się z jakim problemem klient przyjdzie, mogą mniej więcej określić czas potrzebny na udzielenie pomocy prawnej w danym przypadku i rozplanować godziny przyjęć w danym dniu i swoją pracę. Zgodnie z art. 8 ust. 5 ustawy (...) zgłoszeń dokonuje się telefonicznie pod numerem telefonu wskazanym przez starostę i taki numer (a nawet dwa) starosta wskazał. Nie można jednak nikomu zabronić skorzystania z poradnictwa bez uprzedniego zgłoszenia telefonicznego i taka sytuacja na terenie powiatu mragowskiego ma najczęściej miejsce. Aby pogodzić oba te przypadki (tj. tel. umawianie wizyt przez klientów z wizytami osób w punktach bez uprzedniego ich umawiania) uznano, że chętni mogą telefonicznie umawiać wizyty pod numerem telefonu podanym do punktów, w godzinach pracy punktów.

Poza tym wyznaczenie jednego tylko numeru telefonu do obsługi nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz osoby do jego obsługi w jednostce tak małej jak Starostwo Powiatowe w Mragowie byłoby bardzo trudne organizacyjnie.”

[akta kontroli str. 50-54]

Faktem jest, iż ustawodawca nakładając na starostę obowiązek uruchomienia numeru telefonu do umówienia terminu wizyty nie określił zasad, na podstawie jakich miałby on funkcjonować, tj. kto winien go obsługiwać, czy musi on być przeznaczony tylko i wyłącznie do zapisów w ramach nieodpłatnej pomocy prawnej.

Zgodnie z opiniami Ministerstwa Sprawiedliwości, zawartymi w „Pytaniach i odpowiedziach” na stronie <https://www.darmowapomocprawna.ms.gov.pl/pl/dla-wykonawcow>, „Ustawa przewiduje prowadzenie zapisów pod wyznaczonym jednym na powiat nr telefonu, celem zapewnienia jak najlepszej alokacji wizyt oraz uniknięcia przestojów w punktach przy tworzeniu kolejek w innych (...) organizując taki telefon oraz jego obsługę należy mieć na uwadze, że jest on przeznaczony do bieżącej rejestracji zgłoszeń. Zatem linia powinna mieć przepustowość dostosowaną do liczby mieszkańców powiatu, a dzięki odpowiednim rozwiązaniom technicznym powinno się minimalizować sytuację, kiedy osoby uprawnione nie mogą dokonać zapisów z powodu zbyt obłożonej linii. (...) Nowelizacja ustawy nie daje podstawy do zlecenia prawnikom oraz pracownikom organizacji pozarządowych zadań związanych z prowadzeniem zapisów, układaniem kolejności i efektywną alokacją wizyt (...)”. Wyznaczając podmiot do obsługi specjalnego telefonu dla zapisów należy mieć również na względzie koordynowanie świadczenia usług poza punktem i udzielania porad za pomocą środków porozumiewania się na odległość, o których mowa w art. 8 ust. 8 ustawy, dla osób ze znaczną niepełnosprawnością ruchową, które nie mogą wstawić się w punkcie osobiście oraz osobom doświadczającym trudności w komunikowaniu się. W związku z powyższym oraz z uwagi na fakt, iż obsługa organizacyjno-techniczna systemu leży w gestii starosty zasadnym wydaje się aby numer telefonu obsługiwany był przez komórkę starostwa”.

Mając na uwadze przepisy ustawy i wyżej przedstawione stanowisko Ministerstwa Sprawiedliwości oraz z uwagi na fakt, iż przyjęty przez Starostę Mragowskiego system prowadzenia zapisów nie zapewnia właściwej koordynacji działań związanych z alokacją zapisów powyższe zagadnienie ocenia się w kategorii uchybienia, skutkującego naruszeniem art. 8a ust. 5 ustawy.

Osobą odpowiedzialną za ww. uchybienie jest Starosta Mragowski.

W powyższym obszarze ustalono, iż usługi świadczone były również bez wcześniejszej rejestracji wizyty, co jest niezgodne z postanowieniami art. 8 ust. 4 ustawy.

Z udzielonych wyjaśnień wynika, że ustalono z wykonawcami sposób postępowania na wypadek gdyby osoba uprawniona zgłosiła się bezpośrednio do punktu, bez uprzedniego zapisania. W ww. przypadku osoby takie są przyjmowane na bieżąco, jak podkreślił Starosta, „(...) Każdy kto zgłosi się do PNPP poradę otrzyma, nie tworzą się kolejki chętnych. (...) Nie można (...) nikomu zabronić skorzystania z poradnictwa bez uprzedniego zgłoszenia telefonicznego (...).” [akta kontroli str. 50-61]

Zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Sprawiedliwości, „(...) jeżeli tylko osoba udzielająca pomocy jest w stanie wygospodarować czas, podczas bieżącego dyżuru można obsłużyć taką osobę (...).” Należy zauważyć, że postępowanie wedle ww. zasady jest szczególnie ważne w przypadku osób niepełnosprawnych i osób starszych, które będą miały trudności z ponownym przybyciem do punktu oraz osób, które miały obiektywne bariery w zapisaniu się (osoby bezdomne nie dysponujące telefonem). Jednakże jak zaznaczono w dalszej części wytycznych powyższe rozwiązanie jest możliwe „(...) pod warunkiem zarejestrowania wizyty, co może mieć miejsce przy pomocy osoby udzielającej porad. Jeżeli nie jest możliwa rejestracja telefoniczna, wówczas starosta może polecić w takich sytuacjach inny sposób zgłoszeń przez internet, np. po godzinach pracy urzędu.”

Biorąc pod uwagę ww. wytyczne oraz fakt, iż wizyty nie były rejestrowane bezpośrednio przed udzieleniem osobie uprawnionej porady powyższe ocenia się w kategorii uchybienia.

Osobą odpowiedzialną za ww. uchybienie jest Starosta Mrągowski.

c) organizowanie wizyt dla mieszkańców o różnych potrzebach:

Zgodnie z art. 8 ust. 8 ustawy, osobom ze znaczną niepełnosprawnością ruchową, które nie mogą stawić się w punkcie osobiście oraz osobom doświadczającym trudności w komunikowaniu się, o których mowa w ustawie o języku migowym i innych środkach komunikowania się, może być udzielana nieodpłatna pomoc prawna lub świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie, z wyłączeniem nieodpłatnej mediacji, także poza punktem albo za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość. Zgodnie z § 4 ust. 1 rozporządzenia, osobom o którym mowa powyżej nieodpłatna pomoc prawna lub nieodpłatne poradnictwo obywatelskie może być świadczone:

- w miejscu zamieszkania;
- poza punktem w miejscu wyposażonym w urządzenia ułatwiające porozumiewanie się z osobami doświadczającymi trudności w komunikowaniu się;
- poza punktem, w miejscu w którym zapewnia się możliwość korzystania z pomocy tłumacza migowego.

Z udzielonych wyjaśnień wynika, iż w okresie objętym kontrolą do Starostwa Powiatowego w Mrągowie nie wpłynęło żadne zgłoszenie od osób ze znaczną niepełnosprawnością ruchową, które nie mogą stawić się w punkcie osobiście oraz osób doświadczających trudności w komunikowaniu się. W związku z czym nie świadczone usług nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w którejkolwiek z ww. form.

Ustalono, iż zagadnienia dotyczące świadczenia usług osobom niepełnosprawnym ze znaczną niepełnosprawnością ruchową, które nie mogą stawić się w punkcie osobiście oraz osobom doświadczającym trudności w komunikowaniu się znalazły swoje odzwierciedlenie w:

- informacji zamieszczonej na stronie internetowej fundacji, o czym była mowa w pkt 1 ppkt. b);
- postanowieniach ogłoszenia o otwartym konkursie ofert, o czym była mowa w pkt 1 ppkt. a).

[akta kontroli str. 107-110, 187-200]

Mając na uwadze postanowienie art. 9 ust. 1 ustawy o języku migowym i innych środkach komunikowania się, który stanowi że organ administracji publicznej jest zobowiązany do udostępnienia usługi pozwalającej na komunikowaniu się, w tym wypadku również na zapisanie się na wizytę, kontrolujący zwrócili się z zapytaniem, czy Starostwo udostępniło osobom z trudnościami w komunikowaniu się zapisy w innych formach niż telefon.

Jak wynika z wyjaśnień Starosty Mrągowskiego, „*Starostwo Powiatowe w Mrągowie nie zatrudnia tłumacza języka migowego. Jeżeli zaszłaby taka konieczność, każdy może zgłosić swoją prośbę lub wniosek pod adresem (...) starostwo@powiat.mragowo.pl i w takim przypadku osoba taka na pewno nie pozostałaby bez pomocy. Jesteśmy w stanie zorganizować dla takiej osoby tłumacza języka migowego.*”

[akta kontroli str. 56-61]

d) dostępność dyżurów dla mieszkańców pod względem czasu i miejsca;

Na podstawie przeprowadzonej analizy dyżurów, określonych w zarządzeniu Starosty Mrągowskiego Nr 28/2018 z dnia 25 października 2018 r. oraz w umowie nr 1/2018 z dnia 18 grudnia 2018 r. stwierdza się, iż nieodpłatna pomoc prawna i nieodpłatne poradnictwo obywatelskie udzielane są w punktach w przeciętnym wymiarze 5 dni w tygodniu przez co najmniej 4 godziny dziennie, tj. zgodnie z art. 8 ust. 3 ustawy. Godziny dyżurów w poszczególnych punktach przedstawiały się następująco:

- 1) punkt nieodpłatnej pomocy prawnej w Mrągowie czynny w poniedziałek, we wtorek, w czwartek i w piątek w godzinach 10.00 – 14.00 oraz w środę od 13.00 do 17.00.
- 2) punkt nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w Mikołajkach czynny od poniedziałku do piątku w godzinach 10.00 – 14.00.

[akta kontroli str. 72, 245-254]

Podkreślenia wymaga fakt, iż sposób organizacji dyżurów w punkcie zlokalizowanym w Mrągowie zapewniał dostęp do pomocy w przedziałach czasowych pomiędzy godziną 10.00 a 17.00., co ocenia się pozytywnie. Natomiast zgłasza się uwagi do jednakowych godzin otwarcia punktu w Mikołajkach przez 5 dni w tygodniu. Powyższe może stanowić utrudnienie dla niektórych grup społecznych, jak np. osób pracujących, studiujących lub sprawujących opiekę nad dziećmi. Opracowując grafik dyżurów powinno się mieć na uwadze zapewnienie usługi w zakresie nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w sposób dogodny dla mieszkańców o różnych aktywnościach.

Jak ustalono na terenie powiatu mrągowskiego nie zaistniała potrzeba, o której mowa w art. 8 ust. 6 ustawy, tj. wydłużenia czasu trwania dyżuru do co najmniej 5 godzin dziennie we wszystkich punktach na obszarze powiatu. [akta kontroli str. 56-61]

Kontrola wykazała, iż wszystkie punkty (2) świadczące na terenie powiatu mrągowskiego nieodpłatną pomoc prawną i nieodpłatne poradnictwo obywatelskie zostały usytuowane w lokalach, do których tytuł prawny – w ramach własnych zasobów - posiada odpowiednio powiat (dot. budynku Bursy Międzyszkolnej w Mrągowie) oraz gmina (dot. budynku Centrum Kultury „Kłobuk” w Mikołajkach).

Na zadane w toku czynności kontrolnych pytania nt. sposobu rozlokowywania dyżurów na obszarze powiatu oraz podejmowania decyzji o usytuowaniu punktów w poszczególnych lokalach udzielono następującej odpowiedzi: „(...) dyżury PNPP są rozlokowane w dwóch miastach na terenie powiatu mrągowskiego tj. w mieście Mrągowo i mieście Mikołajki w których i wokół których znajdują się największe skupiska mieszkańców powiatu, dojazd do tych miast z pobliskich miejscowości jest dogodny.” [akta kontroli str. 56-61]

W oparciu o przeprowadzoną analizę części B 22 kart pomocy stwierdza się, że w opinii osób uprawnionych lokal, w którym mieści się punkt nieodpłatnej pomocy prawnej w Mrągowie jest dogodnie położony. O powyższym fakcie może również świadczyć liczba udzielonych w ww. punkcie porad w I kwartale 2019 r. Złożenie w ww. okresie przez osoby uprawnione, którym świadczone usługi w punkcie w Mikołajkach tylko dwóch kart pomocy (cz. B) uniemożliwiło kontrolującą dokonanie oceny usytuowania tego punktu. Jednakże zwraca się uwagę na różnicę w liczbie udzielonych porad w punktach usytuowanych na terenie powiatu mrągowskiego, tj.:

- a) w 2018 r.
 - liczba udzielonych porad w punkcie w Mrągowie – 378;
 - liczba udzielonych porad w punkcie w Mikołajkach – 185.
- b) w I kwartale 2019 r.
 - liczba udzielonych porad w punkcie w Mrągowie – 136;
 - liczba udzielonych porad w punkcie w Mikołajkach – 51.

[akta kontroli str. 261, 273]

Powyższa różnica w liczbie porad, może być spowodowana tym, że osobom uprawnionym nie podoba się lokal jak i sama lokalizacja punktu w Mikołajkach, na co wskazał Starosta Mrągowski w wyjaśnieniach cytowanych w pkt 2 lit. b).

Utrzymująca się dysproporcja w udzielonych poradach oraz niepoehlebne opinie osób uprawnionych zawarte w części B kart pomocy mogą wskazywać na konieczność przeprowadzenia analizy zasadności utrzymania dotychczasowej lokalizacji punktu w Mikołajkach, w kontekście liczby udzielonych porad prawnych oraz opinii osób uprawnionych o ww. punkcie.

Na podstawie analizy ogłoszenia o konkursie, umów z wykonawcami oraz wyjaśnień Starosty Mrągowskiego z dnia 15 maja 2019 r., znak: OR.1710.2.2019 w przedmiocie braku wniosków, o których mowa w art. 9 ust. 2 ustawy stwierdza się, iż na terenie powiatu

mrągowskiego nie funkcjonuje punkt posiadający określoną specjalizację lub w którym wprowadzono dyżury w zakresie jednego rodzaju usług.

[akta kontroli str. 62-67, 83-97, 187-200, 245-254]

e) wyposażenie lokalu;

W celu sprawdzenia lokali, w których jest prowadzona nieodpłatna pomoc prawna, 15 maja 2019 r., zespół kontrolny w obecności głównego specjalisty w Wydziale Organizacji i Kadr Starostwa Powiatowego w Mrągowie, dokonał oględzin lokali z terenu powiatu mrągowskiego, w których usytuowane zostały 2 punkty udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej i/lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, tj.:

1. lokal usytuowany w budynku Bursy Międzyszkolnej przy ul. Mrongowiusza 65B, 11-700 Mrągowo;
2. lokal usytuowany w budynku Centrum Kultury „Kłobuk” przy ul. Kolejowa 6, 11-730 Mikołajki.

Stwierdzono, iż ww. lokale dysponowały odrębnym pomieszczeniem przeznaczonym do udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej.

Punkty zostały oznakowane w sposób widoczny z zewnątrz budynku, w którym znajduje się lokal, a wewnątrz w sposób umożliwiający łatwe odnalezienie pomieszczenia punktu. Stosownie do § 5 ust. 3 rozporządzenia, oznakowanie lokali wewnątrz budynku zawierało następujące informacje: rodzaj usługi, dni i godziny dyżurów oraz danych kontaktowych potrzebnych do zgłoszenia wizyty.

Lokale zostały oznakowane zarówno z zewnątrz jak i wewnątrz budynku, w którym się znajdują. Posiadały one dostęp do instalacji energetycznej, telekomunikacyjnej, a także do internetu. Zostały one wyposażone w komputer z wymaganymi oprogramowaniami umożliwiającymi edycję tekstu, przesyłanie i odbieranie danych oraz porozumiewanie się na odległość środkami komunikacji elektronicznej, a także w drukarkę i urządzenie pozwalające na przenoszenie dokumentacji do postaci elektronicznej. Zapewniono również dostęp do internetowego systemu informacji prawnej. Ponadto stwierdzono, iż wyposażenie lokali zapewniało bezpieczne przechowywanie dokumentów zawierających dane osobowe, uniemożliwiające dostęp do nich osobom nieupoważnionym (szafka zamykane na klucz) oraz umożliwiało zachowanie dyskrecji przy uzyskiwaniu pomocy przez osoby uprawnione.

[akta kontroli str. 171-178]

Nie zgłasza się uwag w powyższym zakresie.

f) wyposażenie poczekalni punktu;

Oględziny wykazały, iż ww. lokale dysponowały miejscem przeznaczonym dla osób oczekujących na udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. W poczekalniach udostępniono: listę jednostek nieodpłatnego poradnictwa, o której mowa w art. 8a ust. 1 ustawy; karty nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz poradnictwa dla osób pokrzywdzonych przestępstwem, a także informacje o zasadach i zakresie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej oraz osobach uprawnionych do ich otrzymywania, jednakże z pominięciem informacji o możliwościach wsparcia usług dla grupy osób z niepełnosprawnościami, o czym była mowa

w pkt 1 lit. b). Ponadto w poczekalni wywieszono informacje nt. przekazywania przez osoby uprawnione opinii o udzielonej nieopłatnej pomocy prawnej lub świadczonym nieodpłatnie poradnictwie obywatelskim oraz umieszczono urnę na część B kart pomocy.

[akta kontroli str. 171-186]

Nie zgłasza się uwag w powyższym zakresie.

g) dokumentacja i sprawozdawczość:

Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy, każdy przypadek udzielenia nieopłatnej pomocy prawnej lub świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego dokumentuje się w karcie nieopłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. W myśl ust. 3 ww. artykułu ustawy część A karty pomocy wraz z oświadczeniem, o którym mowa w art. 4 ust. 2 ustawy, adwokaci i radcy prawni przekazują staroście do 10 dnia następnego miesiąca kalendarzowego, w sposób uniemożliwiający powiązanie oświadczenia osoby uprawnionej z kartą pomocy. Karta ta może zostać przekazana drogą elektroniczną.

Z udzielonych wyjaśnień wynika, iż informacja zwrotna o prawidłowości wypełnienia części A kart pomocy jest przekazywana Staroście Mrągowskiemu w terminie wskazanym w art. 7 ust. 3 ustawy, tj. do 10 dnia każdego miesiąca kalendarzowego. *[akta kontroli str.62-67]*

Na zadane w trakcie kontroli pytanie na temat sposobu monitorowania przez starostę kompletności i prawidłowości ww. dokumentacji, Starosta Mrągowski wskazał, iż „*Starosta sprawdza kompletność i prawidłowość dokumentacji kart pomocy dot. części A po jej dostarczeniu przez wykonawców w ustawowym terminie, zlicza je i przegląda i w razie stwierdzenia niekompletności karty zwraca się do wykonawcy o jej uzupełnienie (zdarzyło się incydentalnie, że karta była nie podpisana, lub źle zostały wpisane cyfrowe kody opisujące kategorie sprawy z zakresu nieopłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego (za mało cyfr). To niedopatrzenie wychodziło nam bardzo wyraźnie przy sporządzaniu sprawozdania kwartalnego, gdyż pojawiał się od razu problem, gdzie w sprawozdaniu odznaczyć poszczególną kategorię spraw. Były to jednak przypadki, bardzo nieliczne, od razu poprawione przez osoby uprawnione.*” *[akta kontroli str.62-67]*

Stosownie do art. 12 ust. 1 ustawy, Starosta przekazywał w ustawowym terminie, za pośrednictwem Wojewody W-M, Ministrowi Sprawiedliwości, zbiorczą informację o wykonaniu zadań polegających na udzielaniu nieopłatnej pomocy prawnej, świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa oraz edukacji prawnej. *[akta kontroli str. 62-67, 258-272]*

h) rozliczenie wykorzystania dotacji (kwota przyznanej dotacji, wykonanie, niewykorzystanie kwoty dotacji, zwrot, oświadczenie starosty o wykorzystaniu dotacji zgodnie z przeznaczeniem).

W 2018 r. Starostwo Powiatowe w Mrągowie otrzymało w ramach rozdziału 75515 § 2110 – Nieopłatna pomoc prawna dotację celową w łącznej wysokości 125 208,00 zł.

Zgodnie z rocznym rozliczeniem dotacji za 2018 r. ww. dotacja została udzielona z przeznaczeniem na:

- a) wynagrodzenia z tytułu umów, o których mowa w art. 6 ustawy – 60 726,00 zł;

- b) rzecz organizacji pozarządowej – 60 726,00 zł;
- c) pokrycie kosztów obsługi organizacyjno-technicznej zadania – 3 756,00 zł.

Ustalono, że na dzień 31 grudnia 2018 r. przedmiotową dotację wydatkowano w łącznej kwocie 124 685,22 zł, w tym:

- a) na wynagrodzenia z tytułu umów, o których mowa w art. 6 ustawy – 60 242,46 zł.
- b) na rzecz organizacji pozarządowej – 60 725,88 zł.
- c) na pokrycie kosztów obsługi organizacyjno-technicznej zadania – 3 716,88 zł.

Przyczyną niewykorzystania środków w łącznej kwocie 522,78 zł był fakt:

- a) ustalenia w umowach z radcami prawnymi i adwokatami wynagrodzenia za udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej w kwocie 254,04 zł. za każdy dzień świadczonej według harmonogramu usługi. W dniu 16 kwietnia 2019 r. na podstawie aneksów do umów z ww. wykonawcami zmniejszono stawkę dzienną wynagrodzenia do 238,33 zł. – zwrot w wysokości 483,54 zł.
- b) zawarcia umowy z organizacją pozarządową na kwotę 60 725,88 zł podczas gdy powiat na rzecz organizacji pozarządowej otrzymał dotacje w wysokości 60 726,00 zł. – zwrot w wysokości 12 groszy
- c) wydatkowania dotacji na obsługę organizacyjno-techniczną w kwocie niższej niż wynosiła dotacja – zwrot w wysokości 39,12 zł.

[akta kontroli str. 273-277]

Ustalono, iż w dniu 15 stycznia 2019 r. Starosta Mrągowski zwrócił część niewykorzystanej dotacji w kwocie 522,78 zł na rachunek Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie.

[akta kontroli str. 278]

Z oświadczenia Starosty Mrągowskiego wynika, iż dotacja przekazana w 2018 r. w ramach rozdziału 75515 § 2110 została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem i została rozliczona.

[akta kontroli str. 273, 277]

2) Jakość usług i obsługi, w szczególności:

- a) dbałość o merytoryczną jakość usług:

Na dzień rozpoczęcia kontroli niemożliwym było dokonanie oceny wykorzystania przez powiat ocen porad obywatelskich wykonanych przez wojewodę. Wg. informacji Ministerstwa Sprawiedliwości, zastosowanie tego instrumentu będzie możliwe po zamówieniu przez wojewodę recenzji, wydaniu na tej podstawie ocen porad obywatelskich oraz przekazaniu ich staroście celem wykorzystania w sprawowanej kontroli nad działalnością organizacji pozarządowych świadczących nieodpłatne porady obywatelskie.

W zakresie współpracy z samorządami prawniczymi dokonano następujących ustaleń:

Zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy, Powiat Mrągowski zawarł z Okręgową Radą Adwokacką w Olsztynie i Radą Okręgową Izby Radców Prawnych w Olsztynie odpowiednio w dniu 5 listopada i 30 października 2018 r. porozumienia w sprawie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej na obszarze tego powiatu. Na podstawie ww. porozumień samorząd prawniczy został

zobowiązany do przedłożenia powiatowi w terminie do 20 listopada 2018 r. imiennych wykazów adwokatów, radców prawnych oraz ich zastępców, którzy będą udzielali nieodpłatnej pomocy prawnej w punkcie w Mrągowie. ORA i OIRP wywiązały się z postanowień w ww. zakresie i przedłożyły w ustalonym terminie stosowne wykazy.

[akta kontroli str.73-82]

W trakcie realizacji zadania publicznego Starosta Mrągowski, na podstawie postanowień § 9 ust. 1 rozporządzenia, przekazał samorządom prawniczym drogą elektroniczną zawarte w części B kart pomocy opinie osób uprawnionych o udzielonej nieodpłatnej pomocy prawnej, które mogą mieć wpływ na sposób wykonania przez ORA i OIRP zobowiązania, o którym mowa w art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy, tj. imiennego wskazywania odpowiednio adwokatów i radców prawnych oraz ich zastępców wyznaczonych do udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej. Dziekani właściwych rad po otrzymaniu części B kart pomocy nie dokonali zmian osób świadczących usługi w punkcie nieodpłatnej pomocy prawnej w Mrągowie.

[akta kontroli str. 255-257]

b) korzystanie z opinii o jakości usług:

Z udzielonych wyjaśnień Starosty Mrągowskiego wynika, iż „(...) Starosta dokonywał bieżącej analizy części B karty pomocy. Na podstawie uwag zawartych w części B karty pomocy zostało poprawione oznakowanie wejścia do lokalu PNPP w Mikołajkach. Do dnia dzisiejszego opinii tych jest za mało, żeby określić generalnie jakie usprawnienia należy wprowadzić, aby podnieść jakość świadczonych usług. Można wysnuć wniosek, na razie ogólny, że części uprawnionym, którzy wypełnili część B karty pomocy w ogóle nie podoba się lokal jak i lokalizacja punktu w Mikołajkach, jeżeli opinii tych będzie więcej wnioski zostaną przekazane na Zarząd Powiatu w Mrągowie, który na jesieni br. będzie decydował o rozmieszczeniu punktów NPP na rok 2020. Z osobami, które przekazały nr telefonu na razie nie były przeprowadzane wywiady telefoniczne, nie ma obowiązku prawnego, aby z każdym kto taki numer zostawi przeprowadzać od razu wywiad telefoniczny, gdy tych opinii zostanie zebranych więcej np. do półrocza br. będzie można zorientować się jakie problemy osoby uprawnione uważają za najważniejsze.”

[akta kontroli str. 62-67]

W powyższym obszarze kontrola wykazała, iż w okresie objętym kontrolą część B kart pomocy zostały przekazane drogą elektroniczną organizacji pozarządowej oraz samorządom prawniczym tylko raz, tj. w dniu 9 maja 2019 r. przekazano ww. podmiotom opinię osób uprawnionych o udzielonej nieodpłatnej pomocy prawnej lub/i świadczonym poradnictwie obywatelskim za okres 01.01.19 r. - 30.04.19 r.

[akta kontroli str. 255-257]

Starosta Mrągowski na powyższą okoliczność udzielił następujących wyjaśnień: „(...) § 9 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2018 r. w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego stanowi, że ”Starosta co najmniej raz w miesiącu przekazuje...(...)”, nie ma natomiast wskazania w tym przepisie w jakim miesiącu winno to co najmniej raz nastąpić, ani w odniesieniu do jakiego okresu czasu (co miesiąc w ciągu roku, na kwartał?). Precyzyjniej zapis winien chyba brzmieć „co najmniej raz w każdym miesiącu w roku. Poza tym tak nieliczne opinie zawarte w kartach pomocy część B, jakie osoby uprawnione raczyły wypełnić do końca kwietnia 2019 r. nie mogły mieć wpływu na sposób wykonania przez właściwą ORA i OIRP w Olsztynie zobowiązania

o którym mowa w art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy. Przy przyjęciu odrębnej interpretacji tego zapisu, to ten „doniosły” obowiązek umknął niżej podpisanemu. Pragnę jedynie nadmienić, że ani ORA i OIRP w Olsztynie, ani organizacja pozarządowa nie monitorowały w tej sprawie.”

[akta kontroli str. 62-67]

Ustawodawca w § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia wyraźnie wskazał, iż starosta co najmniej (tj. minimum, najmniej, nie mniej niż) raz w miesiącu (tj. miesięcznie, co miesiąc, w każdym miesiącu danego roku) przekazuje dziekanom właściwej okręgowej rady adwokackiej lub rady okręgowej izby radców prawnych oraz właściwej organizacji pozarządowej zawarte w części B kart pomocy opinie osób uprawnionych o udzielonej nieodpłatnej pomocy prawnej.

Biorąc pod uwagę powyższe, kontrolujący nie mogą uznać wyjaśnień Starosty Mrągowskiego w ww. zakresie. W związku z czym, jednorazowe przekazanie właściwym podmiotom części B kart oceniono w kategorii uchybienia skutkującego naruszeniem postanowień § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia.

Osobą odpowiedzialną za ww. uchybienie jest główny specjalista w Wydziale Organizacji i Kadr oraz osoba bezpośrednio go nadzorująca.

Ponadto w powyższym obszarze kontrola wykazała, iż części B kart pomocy nie zostały opatrzone pieczętą Wydziału Organizacji i Kadr Starostwa Powiatowego w Mrągowie, obsługującego pod względem organizacyjno-technicznym zadanie.

Starosta Mrągowski w wyjaśnieniu podał, iż „*karty części B nie zostały opatrzone pieczętą komórki Starostwa Powiatowego w Mrągowie obsługującej pod względem organizacyjno – technicznym zadanie, gdyż w naszym urzędzie nie ma pieczętek nagłówkowych dla poszczególnych wydziałów i komórek organizacyjnych, a opatrzenie kart pomocy części B pieczętą ogólną urzędu też byłoby niezgodne z rozporządzeniem. Jeżeli w zaleceniach wskazana zostanie konieczność posiadania takiej pieczętki, Starostwo je zrealizuje.*”

[akta kontroli str. 62-67]

Powyższe stanowi uchybienie skutkujące naruszeniem postanowień § 8 ust. 4 rozporządzenia.

Osobą odpowiedzialną za ww. uchybienia jest główny specjalista w Wydziale Organizacji i Kadr Starostwa Powiatowego w Mrągowie oraz osobą bezpośrednio go nadzorująca.

c) integracja usług z innymi formami darmowego poradnictwa;

Zgodnie z art. 8a ust. 1 ustawy Starosta Mrągowski sporządził listę jednostek nieodpłatnego poradnictwa, o czym szczegółowo w pkt 1 lit. b).

Z udzielonych informacji wynika, że w okresie od 1 stycznia 2019 r. do dnia 15 maja 2019 r. na terenie powiatu mrągowskiego nie wystąpiły przypadki, o których mowa w art. 5 ust. 4 ustawy, tj. przekierowania osoby uprawnionej do innych systemów wsparcia obywateli, w związku z niemożnością całościowego lub częściowego rozwiązania jej problemu w drodze porady adwokata lub radcy prawnego.

Starosta Mrągowski udostępnił wykonawcom przedmiotową listę w celu wykorzystania jej przy realizacji postanowień ww. artykułu ustawy.

[akta kontroli str. 62-67]

d) dotatkowe wsparcie osób uprawnionych.

W pkt. IV ppkt. 8 ogłoszenia o otwartym konkursie wskazano, iż organizacja pozarządowa - w ramach oferty - może przedstawić dodatkowo porozumienia o wolontariacie zawarte z osobami, które będą wykonywały świadczenia w ramach prowadzonego punktu, w tym służyły asystą uprawnionym mającym trudności w samodzielnej realizacji porady, w szczególności z powodu niepełnosprawności, podeszłego wieku albo innych okoliczności życiowych. *[akta kontroli str. 187-200]*

Analiza dokumentacji przedłożonej do kontroli wykazała, że zarówno w ofercie jak i w umowie z organizacją pozarządową nie zawarto zapisów dotyczących asysty. Asysta poradnicza ma charakter fakultatywny, co oznacza, że usługa ta jest oferowana w miarę możliwości. *[akta kontroli str. 201-225, 245-254]*

3) Działalność kontrolna starosty, prowadzona na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy.

Starosta sprawuje kontrolę bieżącą nad wykonywaniem zadań przez organizację, której zleca prowadzenie punktu na terenie danego powiatu. Zgodnie z art. 11 ust. 8 ustawy, odbywa się ona na zasadach określonych w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. Zgodnie z art. 17 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie organ administracji publicznej zlecający realizację zadania publicznego, może dokonywać kontroli i oceny realizacji zadania, w szczególności:

- stopnia realizacji zadania;
- efektywności, rzetelności i jakości realizacji zadania,
- realizację zadania;
- prowadzenia dokumentacji związanej z realizowanym zadaniem.

Zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Sprawiedliwości, tego typu kontrola ma dotyczyć wykonania umowy, a zatem powinna odbywać się przynajmniej raz w roku.

Ustalono, iż w § 8 pkt. 1-6 umowy zawartej z organizacją pozarządową wskazano, iż Starosta sprawuje kontrolę prawidłowości wykonania zadania publicznego przez fundację, w tym wydatkowania przekazanej dotacji. Kontrola może być przeprowadzona w toku realizacji zadania publicznego oraz po jego zakończeniu do czasu ustania obowiązku, o którym mowa w § 6 pkt 2 umowy, tj. czasu wyznaczonego do przechowywania dokumentacji związanej z realizacją zadania. W ramach kontroli zleceniodawca może badać dokumenty i inne nośniki, które mają lub mogą mieć znaczenie dla oceny prawidłowości wykonywania zadania publicznego. W pkt 5 niniejszej umowy wskazano, że o wynikach kontroli zleceniodawca poinformuje zleceniobiorcę, a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości przekaże mu wnioski i zalecenia mające na celu ich usunięcie.

Natomiast w ramach § 12 i 13 umowy określono przypadki: rozwiązania umowy przez zleceniobiorcę oraz rozwiązania umowy przez zleceniodawcę. *[akta kontroli str. 245-254]*

W związku z powyższym należy stwierdzić, że w umowie z organizacją pozarządową realizującą zadanie publiczne w 2019 r. zagwarantowano wszechstronne możliwości kontroli prawidłowości wykonywania zadań oraz określono zasady odpowiedzialności zleceniobiorcy za niewykonanie lub nienależyte wykonanie zadań, a także za niewykonanie wniosków i zaleceń otrzymanych po kontroli.

Z uwagi na fakt, że zapisy dotyczące kontroli zostały uwzględnione zarówno w umowie zawartej z obecną, jak i z poprzednią organizacją, świadcząca usługi w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2018 r., a w przedłożonej dokumentacji nie stwierdzono żadnej dokumentacji z kontroli, zadano pytanie, czy w okresie objętym kontrolą starosta przeprowadzał kontrole wykonywania zadań zgodnie z art. 11 ust 8 ustawy?

Na powyższą okoliczność złożono następujące wyjaśnienia: „(...) jeżeli chodzi o kontrolę realizacji umowy z organizacją pozarządową w roku 2018, to w Starostwie przeprowadzono jedynie jej kontrolę następczą, po złożeniu przez organizację pozarządową sprawozdania wymaganego prawem. Dokonano analizy tego sprawozdania i porównano je z realizacją zadania przez Powiat (...) kontroli bieżących, (...) nie przeprowadzono (...)”

W dalszej części wyjaśnień wskazano przyczyny nie przeprowadzenia kontroli realizacji umowy zawartej na 2019 r., do których należały:

- duże obłożenie pracą głównego specjalisty w Wydziale Organizacji i Kadr, realizującego zadanie objęte kontrolą pod względem organizacyjno-technicznym, w tym przejście w 2018 r. zadań w zakresie przygotowania i przeprowadzenia postępowania konkursowego mającego na celu wyłonienie organizacji pozarządowej;
- wejście w życie zmian ustawy oraz rozporządzenia wykonawczego do niej, na podstawie których na starostów nałożono nowe obowiązki;
- brak zastępstwa na stanowisku pracownika realizującego zadanie objęte kontrolą.

W powyższych wyjaśnieniach główny specjalista w Wydziale Organizacji i Kadr wskazał również, iż „(...) Realizując powyższe zadania nie jestem w stanie jednocześnie kontrolować tego, czym na bieżąco się zajmuję, bo po części wyglądałoby to jakbym kontrolował samego siebie. W takiej sytuacji nie dostrzega się najprostszych błędów, albo się je bagatelizuje, lub pomija (na zasadzie „bo przecież sam to zrobiłem, to nie może być źle zrobione”). Poza tym kontrola (...) zgodnie z art. z art.11 ust.8 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej (...) winna odbywać się na zasadach określonych w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, która to ustawa w art.17 stanowi, że organ administracji publicznej zlecający realizację zadania publicznego może dokonywać kontroli i oceny realizacji zadania, w szczególności: 1) stopnia realizacji zadania; 2) efektywności, rzetelności i jakości realizacji zadania; 3) prawidłowości wykorzystania środków publicznych otrzymanych na realizację zadania; 4) prowadzenia dokumentacji związanej z realizowanym zadaniem pożądana by była zatem od kontrolującego wiedza z zakresu finansów publicznych, przepływu środków itp. której niżej podpisany nie posiada. W Starostwie Powiatowym w Mrągowie istnieje komórka organizacyjna właściwa w przedmiocie kontroli wykorzystania środków publicznych przekazywanych z budżetu Powiatu.” [akta kontroli str. 62-67]

W świetle przepisu art. 11 ust. 8 ustawy zaniechanie obowiązku kontrolnego oceniono w kategorii nieprawidłowości, za powstanie której odpowiedzialność ponosi zarówno obecny jak i były Starosta Mrągowski.

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

- 1) Świadczenie usług w zakresie nieodpłatnej pomocy prawnej po wcześniejszej rejestracji wizyty, stosownie do art. 8 ust. 4 ustawy.
- 2) Wytypowanie do zapisów na wizyty jednego numeru telefonu obsługiwanego przez pracownika Starostwa, w celu zapewnienia jak najlepszej koordynacji świadczonych usług i alokacji wizyt w poszczególnych punktach, w których świadczona jest nieodpłatna pomoc prawna.
- 3) Prowadzenie kontroli wykonania przez organizację pozarządową warunków umowy, zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 11 ust. 8 ustawy.
- 4) Uzupełnienie informacji o systemie nieodpłatnej pomocy prawnej, podanych do publicznej wiadomości, o dane dot.: form świadczenia pomocy na odległość osobom ze znaczą niepełnosprawnością ruchową oraz osobom doświadczającym trudności w komunikowaniu się; sposobu skorzystania z porady, tj. wskazanie, że udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnej porady obywatelskiej odbywa się na podstawie wcześniejszych zapisów pod wyznaczonym numerem telefonu.
- 5) Podjęcie działań promocyjnych w zakresie systemu nieodpłatnej pomocy prawnej wśród podmiotów świadczących nieodpłatne poradnictwo specjalistyczne innego typu, wskazanych na liście, o której mowa w art. 8a ust. 1 pkt 1 ustawy, w celu integracji usług świadczonych na podstawie ustawy z innymi formami bezpłatnego poradnictwa, świadczonego w ramach zadań publicznych.
- 6) Ujęcie na liście jednostek nieodpłatnego poradnictwa punktów nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz krajowych infolinii tematycznych i innych form porad świadczonych za pośrednictwem komunikacji elektronicznej, zgodnie z postanowieniami art. 8a ust. 1 pkt 2 ustawy oraz § 5 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia.
- 7) Zamieszczenie listy jednostek nieodpłatnego poradnictwa, o której mowa w art. 8a ust. 1 ustawy na stronie internetowej Starostwa Powiatowego w Mrągowie, stosownie do art. 8a ust. 4 pkt 1 ustawy.
- 8) Rozważenie konieczności przeprowadzenia analizy zasadności utrzymania dotychczasowej lokalizacji punktu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w Mikołajkach, w kontekście liczby udzielonych porad prawnych oraz opinii osób uprawnionych o ww. punkcie.
- 9) Przekazywanie samorządom prawniczym oraz organizacji pozarządowej zawartych w części B kart pomocy, opinii osób uprawnionych o udzielonej nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczonym poradnictwie obywatelskim, w terminie określonym w § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia, tj. co najmniej raz w miesiącu.
- 10) Opatrzanie części B kart pomocy pieczętą Wydziału Organizacji i Kadr Starostwa Powiatowego w Mrągowie, obsługującego pod względem organizacyjno-technicznym zadanie, stosownie do § 8 ust. 4 rozporządzenia.

Proszę Panią Starostę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz o poinformowanie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w terminie 21 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie wykorzystania uwag

i wniosków oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

Artur Chojecki

(dokument podpisany podpisem elektronicznym)