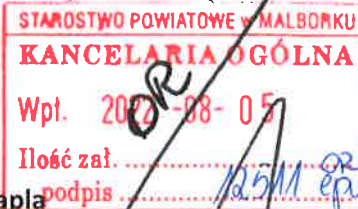


WOJEWODA POMORSKI

WK-I.431.6.2022.PG

Gdańsk, dnia 5 sierpnia 2022 r.



Pan
Mirośław Jan Czajka
Starosta Powiatu Malborskiego

Szanowny Panie Starosto,

w związku z niewniesieniem zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego dotyczącego kontroli przeprowadzonej w Starostwie Powiatowym w Malborku w dniach 24 - 26 maja 2022 r. w zakresie realizacji zadań wynikających z ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej, przekazuję wystąpienie pokontrolne.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹ od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Z poważaniem

z up. Wojewody Pomorskiego
Żaneta Jenta
Dyrektor
Wydziału Kontroli
/podpisano elektronicznie/

¹ t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 224.

WYDZIAŁ KONTROLI

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W GDAŃSKU
ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk, tel.: 58 30 77 368, fax: 58 30 77 106
www.gdansk.uw.gov.pl, e-mail: wk@gdansk.uw.gov.pl

NY PCR 1/1/2022

2 11.05 271.



Wojewoda Pomorski

Gdańsk, dnia 4 sierpnia 2022 r.

WK-I.431.6.2022.PG

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Nazwa i adres jednostki kontrolowanej:

Starostwo Powiatowe w Malborku¹ (dalej: Starostwo)

Przedmiot kontroli:

Realizacja zadań wynikających z ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej w zakresie obowiązku przygotowania przez starostów systemu nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego.

Okres objęty kontrolą:

Od 1 września 2021 r. do 31 marca 2022 r.²

Podstawa prawna przeprowadzenia kontroli:

Kontrola planowa, w trybie zwykłym, na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie³.

Data rozpoczęcia i zakończenia kontroli:

Od dnia 24 maja 2022 r. do 26 maja 2022 r.

Kierownik jednostki kontrolowanej:

Mirosław Czapla – Starosta Powiatu Malborskiego (dalej: Starosta) wybrany na kadencję 2018-2023, Uchwałą nr I/6/2018 Rady Powiatu Malborskiego z dnia 19 listopada 2018 r. w sprawie wyboru Starosty Powiatu Malborskiego⁴.

Skład zespołu kontrolującego:

Piotr Guz – inspektor wojewódzki do 31 maja 2022 r., starszy inspektor wojewódzki od 1 czerwca 2022 r., kierownik zespołu kontrolującego;
Ewelina Szymczyk – inspektor wojewódzki, członek zespołu kontrolującego.

Informacje wstępne:

¹ ul. Plac Słowiański 17, 82-200 Malbork.

² w tym z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeśli miały wpływ na kontrolowaną działalność.

³ t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 135 ze zm.

⁴ Uchwała Nr I/6/2018 Rady Powiatu Malborskiego, akta kontroli str. 87-88.

WYDZIAŁ KONTROLI

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W GDAŃSKU
ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk, tel.: 58 30 77 368, fax: 58 30 77 106
www.gdansk.uw.gov.pl, e-mail: wk@gdansk.uw.gov.pl

W celu zapewnienia równego dostępu do wymiaru sprawiedliwości wszystkim mieszkańcom Polski uchwalona została ustawa z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej⁵ (dalej: unpp). Była to pierwsza regulacja prawna, która określiła organizację systemu nieodpłatnej pomocy oraz główne zasady jej udzielania. Ustawa z dnia 15 czerwca 2018 r. o zmianie ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej oraz niektórych innych ustaw⁶ wprowadziła do systemu nieodpłatnej pomocy nieodpłatne poradnictwo obywatelskie oraz nieodpłatną mediację. Blisko dwa lata później ustawą z dnia 14 maja 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2⁷ udostępniono możliwość korzystania z porad nieodpłatnej pomocy w czasie pandemii w trybie zdalnym, czyli przy użyciu środków komunikowania się na odległość. Aktualnie do uzyskania pomocy uprawniona jest każda osoba fizyczna, która złoży oświadczenie, że nie jest w stanie ponieść kosztów odpłatnej pomocy prawnej. Poza tym pomoc przysługuje także przedsiębiorcom samozatrudnionym, czyli takim, którzy prowadzą jednoosobową działalność gospodarczą. Ustawa nakłada również na powiaty obowiązek realizacji zadań z zakresu edukacji prawnej. Wdrożony system⁸ gwarantuje bezpłatny dostęp do darmowych porad prawnych oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w lokalnych społecznościach.

Zgodnie z § 20 ust. 86 Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Malborku⁹ przyjętego Uchwałą Nr 192/2016 Zarządu Powiatu Malborskiego z dnia 30 sierpnia 2016 r., Wydział Organizacyjny i Polityki Społecznej sprawuje nadzór nad prawidłowością realizacji ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej i edukacji prawnej. Osobą odpowiedzialną za realizację przedmiotowego zadania jest pracownik zatrudniony na stanowisku Inspektora ww. wydziale¹⁰.

Ustalenia:

I. Przygotowanie systemu nieodpłatnej pomocy prawnej do funkcjonowania w 2022 r.

Liczbę punktów przypadającą na dany powiat oblicza się według reguły określonej w art. 20 ust. 4 unpp. Zgodnie z powyższym Powiat Malborski zobowiązany był uruchomić trzy punkty. Stosownie do art. 11 unpp, w przypadku, gdy na powiat przypadają trzy punkty, organizacji pozarządowej wyłonionej w otwartym konkursie

⁵ t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 945.

⁶ Dz. U. z 2018 r. poz. 1467.

⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 875.

⁸ Od początku roku 2016 na terenie całej Polski zaczął funkcjonować system darmowej pomocy prawnej. Jest to rezultat wejścia w życie ustawy przygotowanej w Ministerstwie Sprawiedliwości zakładającej stworzenie ogólnopolskiego systemu nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej.

⁹ Regulamin organizacyjny Starostwa Powiatowego (ze zmianami), akta kontroli str. 107-293.

¹⁰ Zakres obowiązków, akta kontroli str. 294-296.

WYDZIAŁ KONTROLI

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W GDAŃSKU

ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk, tel.: 58 30 77 368, fax: 58 30 77 106

www.gdansk.uw.gov.pl, e-mail: wk@gdansk.uw.gov.pl

ofert powierza się prowadzenie dwóch punktów, przy czym jeden przeznaczają się na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej, a drugi na świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Prowadzenie natomiast trzeciego punktu powinno zostać powierzone adwokatom i radcom prawnym z przeznaczeniem na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej.

Ustalono, że stosownie do przepisu art. 11 ust. 2 unpp Powiat Malborski podjął działania zmierzające do powierzenia organizacjom pozarządowym prowadzącym działalność pożytku publicznego prowadzenia dwóch punktów w zakresie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej oraz świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Działania te polegały na ogłoszeniu otwartego konkursu ofert, o którym mowa w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹¹ (dalej: udpp).

24 września 2021 r. Zarząd Powiatu Malborskiego podjął Uchwałę Nr 309/2021¹² w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert na powierzenie w roku 2022 zadań z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego wraz z mediacją i realizacją edukacji prawnej, co jest niezgodne z art. 11 ust 2a unpp. Jednakże analiza załącznika do uchwały wykazała, że zawierała ona prawidłowo opisane zadanie polegające na „prowadzeniu punktu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego wraz z mediacją i realizacją edukacji prawnej lub punktu nieodpłatnej pomocy prawnej wraz z mediacją i realizacją edukacji prawnej”. Zatem powyższy zapis umożliwił przystąpienie do konkursu zarówno organizacjom pozarządowym, które mogą świadczyć tylko jedną usługę npp lub npo, jak i obie usługi npp i npo. Starosta poproszony o wyjaśnienia w powyższym zakresie, poinformował, że „Użycie spójnika »i« zamiast »lub« w tytule uchwały w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert (...) było pomyłką pisarską. W przedmiotowej uchwale podejmowanej na kolejny rok kalendarzowy zostanie uwzględniony prawidłowy spójnik »i«”. Należy w tym miejscu podkreślić, że stosownie do przepisów art. 11 ust. 2–2a organizację pozarządową wyłania się corocznie w otwartym konkursie ofert na prowadzenie punktów przeznaczonych na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Ponadto ustalono, że w ogłoszeniu wskazano, iż zadanie polegać będzie na prowadzeniu dwóch punktów, w których udzielana będzie pomoc prawna lub świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie. Określono lokalizację oraz stosownie do art. 8 ust 3 unpp godziny pracy w poszczególnych punktach. W ogłoszeniu wskazano również, że w ramach umowy, organizacja pozarządowa zobowiązana będzie do wykonywania zadań z zakresu edukacji prawnej, zgodnie z art. 11 ust. 7 unpp. Termin składania ofert wyznaczono do 25 października 2021 r.

¹¹ t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1057 ze zm.

¹² Akta kontroli str. 352-361.

WYDZIAŁ KONTROLI

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W GDAŃSKU

ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk, tel.: 58 30 77 368, fax: 58 30 77 106

www.gdansk.uw.gov.pl, e-mail: wk@gdansk.uw.gov.pl

W dniu 10 listopada 2021 r. Zarząd Powiatu Malborskiego podjął Uchwałę Nr 317/2021 w sprawie powołania Komisji Konkursowej opiniującej oferty złożone w otwartym konkursie ofert¹³. Następnie 17 listopada 2021 r. Uchwałą Nr 323/2021¹⁴ Zarząd Powiatu Malborskiego, zgodnie z obowiązującymi przepisami, dokonał wyboru organizacji pozarządowej, tj. Fundacji ibuk.org.pl z siedzibą w Gdańsku (ul. Strzelecka 7B, 80-803 Gdańsk) do realizacji zadań w zakresie prowadzenia punktu nieodpłatnej pomocy prawnej wraz z mediacją i realizacją edukacji prawnej w Malborku oraz prowadzenia punktu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego wraz z mediacją i realizacją edukacji prawnej w Nowym Stawie. Zgodnie z art. 11 ust 12 unpp wybór organizacji pozarządowej, której powierzone zostanie prowadzenie punktów w roku 2022, nastąpił w terminie do dnia 30 listopada 2021 r. Ponadto ustalono, że organizacja pozarządowa w ramach oferty nie przedstawiła fakultatywnych porozumień dot. wolontariatu, o których mowa w art. 11 ust 6b unpp.

Stosowne umowy w sprawie świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego wraz z mediacją i realizacją edukacji prawnej¹⁵ oraz w sprawie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej wraz z mediacją i realizacją edukacji prawnej¹⁶, pomiędzy Powiatem Malborskim a Fundacją ibuk.org.pl zawarte zostały 19 listopada 2021 r.

W zakresie działań podejmowanych w przypadku punktów prowadzonych przez adwokatów i radców prawnych ustalono, że, zgodnie z art. 10 unpp, 30 listopada 2022 r. zawarto trójstronne porozumienie w sprawie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej na obszarze powiatu malborskiego, pomiędzy Powiatem Malborskim, a Okręgową Izbą Radców Prawnych w Gdańsku (dalej: OIRP) i Okręgową Radą Adwokacką w Gdańsku (dalej: ORA)¹⁷. Stosownie do § 2 porozumienia, punkt nieodpłatnej pomocy prawnej umiejscowiony został w Urzędzie Gminy w Starym Polu. Imienne wykazy adwokatów i radców prawnych uprawnionych do świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej zostały przekazane przez ORA¹⁸ 5 listopada 2022 r. natomiast przez OIRP¹⁹ 8 grudnia 2022 r. Załącznikami do porozumienia są: lista punktów nieodpłatnej pomocy prawnej zlokalizowanych na terenie powiatu malborskiego prowadzonych przez organizację pozarządową oraz wykaz wyposażenia w/w punktów.

¹³ Akta kontroli str. 362-364.

¹⁴ Akta kontroli str. 478-480.

¹⁵ Umowa nr 9/OR/2021, akta kontroli str. 396-400.

¹⁶ Umowa nr 10/OR/2021, akta kontroli str. 401-405.

¹⁷ Porozumienie w sprawie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, akta kontroli str. 347-352.

¹⁸ Pismo Pomorskiej Izby Adwokackiej, akta kontroli str. 314-326.

¹⁹ Pismo Okręgowej Izby Radców Prawnych, akta kontroli str. 327-332.

WYDZIAŁ KONTROLI

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W GDAŃSKU

ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk, tel.: 58 30 77 368, fax: 58 30 77 106

www.gdansk.uw.gov.pl, e-mail: wk@gdansk.uw.gov.pl

Kontrola wykazała, że zgodnie z art. 8 ust 10 unpp, lokale w których świadczone są usługi z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, znajdują się w zasobach powiatu i gmin²⁰.

Czynności kontrolne wykazały również, że wszystkie punkty z terenu powiatu malborskiego zostały uruchomione terminowo, tj. 1 stycznia 2022 r.

Na podstawie dokonanych ustaleń kontrolowany obszar oceniono **pozytywnie**.

II. Umowy oraz nadzór nad ich realizacją

21 grudnia 2021 r. Powiat Malborski zawarł dwie umowy o świadczenie nieodpłatnej pomocy prawnej z wyznaczonym adwokatem²¹ i radcą prawnym²², na czas oznaczony od 1 stycznia do 31 grudnia 2022 r.

Po dokonanej analizie zapisów umów, ustalono, że zostały one sporządzone z uwzględnieniem elementów określonych w art. 6 ust. 2 pkt 1-7 unpp, za wyjątkiem pkt 6, który określa zasady zapewniania przez adwokata lub radcę prawnego zastępstwa w przypadku nieobecności. Starosta ustosunkowując się do powyższego wyjaśnił, że „przyczyną (...) było przeoczenie tego elementu umowy. Stosowne zapisy zostały już wprowadzone do w/w umów (...)”²³. W umowie nie określono także sposobu organizowania w punkcie spotkania z mediatorem, zgodnie z art. 6 ust.2 pkt 6a unpp. W powyższym zakresie Starosta poinformował, że „w powiecie malborskim dla potrzeb świadczenia mediacji został wyznaczony punkt nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego wraz z mediacją w Nowym Stawie prowadzony przez organizację pozarządową (...). Punkt ten jest usytuowany w dwóch lokalach: w Starostwie Powiatowym w Malborku (...) oraz w Zespole Służb Ratowniczych w Nowym Stawie (...). Z uwagi na zapewnione wymogi lokalowe udzielania mediacji, usługa ta w razie zapotrzebowania będzie świadczona w Starostwie Powiatowym w wyznaczonych pomieszczeniach (...). Lokal w Starostwie Powiatowym jest wspólny dla 2 punktów: punktu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego wraz z mediacją. W związku z powyższym w punkcie nieodpłatnej pomocy prawnej w Starym Polu prowadzonym przez radcę prawnego i adwokata mediacja nie jest udzielana”²⁴. Nie można przyjąć powyższego wyjaśnienia, ponieważ z art. 6 ust 2 unpp jednoznacznie wynika jakie elementy powinna zawierać umowa zawarta pomiędzy powiatem a adwokatem lub radcą prawnym, a w ust. 2 pkt 6a tego artykułu wskazano sposób organizowania w punkcie spotkania z mediatorem. Na potwierdzenie wskazać należy, iż stosownie do art. 3 ust

²⁰ Wypisy z rejestru gruntów Malbork – akta kontroli str. 297-299, Stare Pole – akta kontroli str. 300-302, Nowy Staw – akta kontroli str. 303-305.

²¹ Umowa nr 10A/OR/2021 z adwokatem, akta kontroli str. 310-313.

²² Umowa nr 10B/OR/2021 z radcą prawnym, akta kontroli str. 308-309.

²³ Pismo z dnia 31.05.2022 r., pkt 12.1, akta kontroli str. 412-415.

²⁴ Pismo z dnia 31.05.2022 r., pkt 12.2, akta kontroli str. 412-415.

WYDZIAŁ KONTROLI

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W GDAŃSKU

ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk, tel.: 58 30 77 368, fax: 58 30 77 106

www.gdansk.uw.gov.pl, e-mail: wk@gdansk.uw.gov.pl

1 pkt 3a nieodpłatna pomoc prawna obejmuje również nieodpłatną mediację i zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 1 i 2 unpp, w porozumieniu zawartym przez powiat z ORA i OIRP określa się imiennie adwokatów i radców prawnych, którzy udzielać będą na obszarze powiatu nieodpłatnej pomocy prawnej z uwzględnieniem zakresu nieodpłatnej mediacji.

Dołączone do umów załączniki zawierały wykaz wyposażenia punktu (w tym urządzeń technicznych) udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej. Ponadto analiza treści zawartych w umowach wykazała, że zawierały zapis o możliwości udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej przez osoby spełniające warunki określone w art. 11 ust. 3 unpp. Mając na uwadze, że przywołany przepis dotyczy nieodpłatnej pomocy prawnej w punktach powierzonych do prowadzenia organizacji pozarządowej, nie powinien być zastosowany w umowach z adwokatem i radcą prawnym. Poproszony o wyjaśnienia w powyższym zakresie Starosta poinformował, że „Błędne zapisy zostały usunięte z treści umów zawartych z adwokatem i radcą prawnym w drodze aneksowania (...). Ich pojawienie się w treści umów było wynikiem błędu przy kopiowaniu wspólnych zapisów przy przygotowywaniu umów dla organizacji pozarządowej i radcy prawnego/adwokata”²⁵. Szczegółowa analiza umów²⁶ zawartych na realizację omawianego zadania z organizacją pożytku publicznego wykazała, że zawierają elementy określone w art. 6 ust. 2 pkt 1a unpp, dotyczące możliwości wydłużenia na żądanie starosty czasu trwania dyżuru do co najmniej 5 godzin dziennie bez zwiększenia środków przeznaczonych na realizację zadania. Wskazane w umowach dni i godziny świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego odpowiadają zapisowi art. 8 ust. 3 unpp. Mając na uwadze art. 6 ust. 2 pkt 1 i 3- 6 i 7 unpp określono sposób korzystania z lokalu, w którym będzie usytuowany punkt, zapisano zobowiązanie adwokata lub radcy prawnego do zapewnienia zastępstwa w przypadku, gdy nie będzie on w stanie osobiście udzielać nieodpłatnej pomocy prawnej, a także wskazano zasady rozwiązania umów. W § 1 ust. 3 omawianych umów, zawarto zapis odnośnie wymogu wykonywania przez organizację pożytku publicznego przynajmniej raz w roku zadań z zakresu edukacji prawnej zgodnie z przepisami prawa w tym zakresie, to jest zgodnie z art.11 ust. 7 unpp. W załączniku do umowy wskazano niezbędne urządzenia techniczne, w tym zapewniające dostęp do bazy aktów prawnych umożliwiających udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, które to zapewnić ma Starosta.

Mając na uwadze obowiązek określony w art. 11 ust. 8 unpp w związku art. 17 udpp dokonano weryfikacji podjętych przez Starostę działań kontrolnych w zakresie

²⁵ Pismo z dnia 31.05.2022 r., pkt 11, akta kontroli str. 412-415.

²⁶ Umowy z Fundacją ibuk.org.pl, akta kontroli str. 396-405.

wykonywania umowy przez organizację pozarządową. W trakcie czynności kontrolnych ustalono, iż omawianej kontroli nie przeprowadzono. Zapytany o przyczynę Starosta wyjaśnił²⁷, że: „Realizacja działań kontrolnych dotyczących wykonywania umów w zakresie nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego przez organizację pozarządową (...) w okresie objętym kontrolą była znacznie utrudniona w związku z przeważającym zdalnym trybem pracy punktów NPP i NPO. Powiat Malborski nie zrealizował kompleksowej kontroli, jednak regularnie monitorowano przestrzeganie godzin dyżurów, dostępności prawników oraz wypełnianie kart pomocy w dedykowanym systemie informatycznym (...). W roku bieżącym priorytetem będzie przeprowadzanie regularnych (co najmniej raz w miesiącu) kontroli m.in. punktualności rozpoczęcia pracy oraz przestrzegania godzin trwania dyżurów ustalonych w umowach (bezpośrednio w punktach przez pracowników starostwa)”.

Wyjaśnić należy, że samo monitorowanie przestrzegania godzin dyżurów jest niewystarczające. Jak wskazuje art. 11 ust. 8 i 8a unpp starosta kontroluje wykonanie umowy przez organizację pozarządową na zasadach określonych w unpp. W ramach tej kontroli starosta dokonuje również sprawdzenia czy organizacja pozarządowa daje gwarancje należytego wykonania zadania w zakresie zapewnienia poufności, profesjonalnego i rzetelnego udzielania porad, a także czy organizacja stosuje w praktyce zadeklarowane standardy obsługi klientów i wewnętrzny system kontroli jakości. Ponadto omawiana kontrola powinna swoim zakresem obejmować również prowadzenie dokumentacji związanej z realizowanym zadaniem i prawidłowość wykorzystania środków publicznych otrzymanych na jego realizację, a także weryfikować czy porady z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego świadczą uprawnione osoby wskazane w umowie z organizacją. W wyniku przeprowadzania czynności kontrolnych powinien powstać dokument, w którym starosta poinformuje kontrolowaną organizację o wynikach kontroli, a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości bądź uchybień, przekaże wnioski i zalecenia mające na celu usunięcie nieprawidłowości. Dodatkowo organizacja w wyznaczonym terminie, powinna zostać zobowiązana do wykonania zaleceń a następnie powiadomienia o ich realizacji starostę. Powyższe czynności stanowiłyby kompleksowe działania starosty zmierzające do rzetelnej oceny realizacji zadania publicznego w szczególności: stopnia realizacji zadania; efektywności, rzetelności i jakości realizacji zadania; prawidłowości wykorzystania środków publicznych otrzymanych na realizację zadania; prowadzenia dokumentacji związanej z realizowanym zadaniem, o których mowa w art. 17 udpp.

Zgodnie z art. 11 ust. 7 unpp organizacja pozarządowa, która zapewnia udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenie nieodpłatnego poradnictwa

²⁷ Pismo z dnia 31.05.2022 r. pkt 4., akta kontroli str. 412-415.

obywatelskiego na podstawie umowy zawartej z powiatem, zobowiązała się do realizacji zadań z zakresu edukacji prawnej. Z informacji przedkontrolnej²⁸ wynika, iż „W 2021 r. działania w ramach edukacji prawnej nie zostały zrealizowane ze względu na kontynuację stanu epidemicznego i pracy zdalnej punktów NPO i NPP. Nowe zaktualizowane ulotki i plakaty zostaną wydrukowane po przywróceniu pracy stacjonarnej punktów, czyli po 16 maja br. W roku 2022 szczególny nacisk zostanie położony na realizację zadań edukacyjnych, planuje się organizację wykładów lub warsztatów w formie tzw. dni edukacyjnych (ich tematyka zostanie omówiona w najbliższym czasie z fundacją)”. Kontrola wykazała, że oferty złożone na realizację zadania publicznego w 2021 r.²⁹, przez wybraną organizację pozarządową, zawierały szereg działań z zakresu edukacji prawnej, zaplanowanych do zrealizowania w trakcie spodziewanych ograniczeń związanych z pandemią Covid – 19. Zadania te powinny zostać zawarte w umowie, a ich wykonanie wyegzekwowane przez Starostę.

Starosta poproszony o ustosunkowanie się do powyższego, odpowiedział: „Zgodnie z zapisem § 1 ust. 3 umów zawartych z Fundacją ibuk.org.pl (...) zleceniobiorca został zobowiązany do wykonywania działań z zakresu edukacji prawnej przynajmniej raz w roku. W 2021 r. działania w ramach edukacji prawnej w formie spotkań edukacyjnych nie mogły zostać zrealizowane ze względu na kontynuację stanu epidemicznego i pracy zdalnej punktów NPO i NPP. W 2021 r. w ramach edukacji prawnej zostały jedynie wykonane ulotki i plakaty informacyjne. Ulotki zostały rozdystrybuowane w urzędach miast i gmin powiatu malborskiego oraz w jednostkach organizacyjnych powiatu (...). W roku bieżącym w związku ze wznowieniem stacjonarnej obsługi punktów szczególny nacisk zostanie położony na realizację zadań z zakresu edukacji zaproponowanych przez fundację”³⁰.

Podkreślić należy, że złożona przez organizację pozarządową oferta zawierała katalog zadań z zakresu edukacji prawnej zaplanowanych do zrealizowania w czasie trwania ograniczeń z powodu epidemii Covid - 19. Ze wskazanych w ofercie zadań wykonano tylko ulotki i plakaty informacyjne. Kontrolującym nie przedłożono również żadnych dokumentów, które potwierdzałyby podjęcie przez Starostę działań prowadzących do wyegzekwowania realizacji ww. zadań. Zgodnie z art. 15 udpw wybór organizacji pozarządowej następuje na podstawie analizy złożonych ofert przez komisję konkursową, która ocenia m.in. możliwość realizacji zadania publicznego, przedstawioną kalkulację kosztów, w tym w odniesieniu do zakresu rzeczowego zadania oraz proponowaną jakość wykonania zadania. A na Staroście spoczywa obowiązek kontroli wykonania zadania. Wskazać ponadto trzeba na

²⁸ Pismo z dnia 12.05.2022 r. pkt 14., akta kontroli str. 53-56.

²⁹ Oferty realizacji zadania publicznego nr 5 i 8 (część III pkt 4.5), akta kontroli str. 376-281, 382-387.

³⁰ Pismo z dnia 31.05.2022 r. pkt 3, akta kontroli str. 412-415.

WYDZIAŁ KONTROLI

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W GDAŃSKU

ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk, tel.: 58 30 77 368, fax: 58 30 77 106

www.gdansk.uw.gov.pl, e-mail: wk@gdansk.uw.gov.pl

znaczenie edukacji prawnej, której celem jest podniesienie poziomu wiedzy i świadomości prawnej w społeczeństwie, co bezpośrednio wpływa dla przykładu na ilość mieszkańców powiatu korzystających z nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego.

Na podstawie dokonanych ustaleń kontrolowany obszar oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

III. Upowszechnianie wiedzy i kontrola świadczenia usług

Stosownie do treści art. 9 ust. 4 unpp starosta odpowiada za upowszechnianie wiedzy o działalności systemu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego wśród mieszkańców powiatu. Ustalono, że informacje dotyczące działania systemu nieodpłatnej pomocy prawnej, w tym funkcjonowania punktów npp i npo zostały zamieszczone na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Malborku³¹ (dalej: BIP) (bip.powiat.malbork.pl – zakładka nieodpłatna pomoc prawna). Poza tym obowiązek dot. upowszechniania wiedzy realizowany jest, jak informuje Starosta³² poprzez udostępnienie informacji o systemie na stronie internetowej powiatu i na lokalnym portalu internetowym, a także zamieszczenie na stronach internetowych poszczególnych miast i gmin powiatu (informacje wysłano pocztą elektroniczną wraz z prośbą o rozesłanie do sołtysów).

Ustalono, że nie udostępniono informacji dotyczącej wskazania dyżurów osób posiadających uprawnienia do prowadzenia mediacji, stosownie do § 5 ust. 3b pkt 1 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2018 r. w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego (dalej: rozporządzenie).³³ Starosta ustosunkowując się do powyższego wyjaśnił, że: „Przyczyną nieudostępnienia (...) było niedopatrzenie. Informacja ta została już uzupełniona na stronie BIP i stronie powiatu malborskiego (...)”³⁴.

Mając na uwadze niewielką ilość świadczeniobiorców korzystających z pomocy w punktach, funkcjonujących na terenie powiatu, zasadne byłoby zwiększenie działań mających na celu podniesienie poziomu wiedzy mieszkańców na temat bezpłatnego systemu pomocy prawnej.

³¹ Załączniki do pisma Starosty z dnia 31.05.2022 r. akta kontroli str. 416-459.

³² Pismo z dnia 31.05.2022 r., pkt 9, akta kontroli str. 412-415.

³³ Dz. U. z 2018 r. poz. 2492.

³⁴ Pismo z dnia 31.05.2022 r., pkt 6, akta kontroli str. 412-415.

WYDZIAŁ KONTROLI

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W GDAŃSKU

ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk, tel.: 58 30 77 368, fax: 58 30 77 106

www.gdansk.uw.gov.pl, e-mail: wk@gdansk.uw.gov.pl

Starosta zgodnie z art. 8a ust. 4 unpp udostępnia listę jednostek nieodpłatnego poradnictwa na stronach BIP³⁵, na stronie internetowej starostwa oraz bezpośrednio w punktach. Lista ta nie została jednak opublikowana w lokalnych środkach masowego przekazu, co stanowi niedopełnienie obowiązku określonego w art. 8a ust. 4 pkt 2 unpp. Starosta ustosunkowując się do powyższego, wyjaśnił: „Przyczyną niewypełnienia w 2021 r. obowiązku dot. udostępniania listy jednostek nieodpłatnego poradnictwa w lokalnych środkach masowego przekazu było przeoczenie realizacji tego obowiązku. W bieżącym roku lista ta została udostępniona na portalu internetowym Portal na Plus”³⁶.

Uwzględniając potrzeby osób, o których mowa w art. 8 ust. 8 unpp, Starosta podał do publicznej wiadomości informację w zakresie zapewnienia mieszkańcom powiatu, możliwości skorzystania z usług npp i npo poza punktem albo za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość³⁷. Ponadto zgodnie z art. 8 ust. 5 unpp Starosta umożliwił mieszkańcom telefoniczne umawianie wizyt - wyznaczając jeden specjalny numer telefonu do obsługi punktów nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, dodatkowo umożliwiono dokonywanie zgłoszeń za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej, tj. poczty e-mail.

Na podstawie danych dostępnych w systemie przeznaczonym do obsługi nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej ustalono, że w kontrolowanym okresie osoby uprawnione nie wypełniły ani jednej części B kart pomocy. Natomiast osoby udzielające nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczące nieodpłatne poradnictwo obywatelskie wypełniły i oznaczyły gotowość 124 części A kart pomocy³⁸. W wyniku doboru próby do kontroli wylosowano 38 części A kart pomocy stanowiących 30,64% badanej populacji³⁹. Analiza wygenerowanych z ww. systemu części A kart pomocy wykazała, że w 10 przypadkach widoczne były wyłącznie pozycje 20 i 21 kontrolowanych kart, oznacza to, że w danym dniu była to jedyna karta z punktu. Ponadto w 26 częściach A kart pomocy nie wypełniono wszystkich lub niektórych pozycji z przedziału 10 – 16 (od 1 stycznia 2022 r. zmianie uległ wzór karty i były to pozycje 11 – 17)⁴⁰. Sytuacja taka jest dopuszczalna w przypadku, kiedy osoba uprawniona nie zgodzi się podać wszystkich lub części tzw. danych socjometrycznych. Należy jednak mieć na uwadze, aby dochodziło do tego stosunkowo rzadko, gdyż dane zbierane w oparciu

³⁵ Załącznik do pisma Starosty z dnia 31.05.2022 r. - akta kontroli str. 448-459.

³⁶ Pismo z dnia 31.05.2022 r., pkt 2, akta kontroli str. 412-415.

³⁷ Załącznik do pisma Starosty z dnia 31.05.2022 r. - akta kontroli str. 432-437.

³⁸ Zestawienie ilościowe kart pomocy części A i B, akta kontroli str. 548.

³⁹ Karty pomocy część A wylosowane do kontroli: rok 2021 – 844376/1, 823726/1, 812652/1, 805603/1, 792984/1, 764158/1, 836216/1, 844366/1, 816003/1, 805696/1, 773648/1, 850497/1, rok 2022 – 925298/1, 902905/1, 917986/1, 907069/1, 886648/1, 974183/1, 972436/1, 942641/1, 934066/1, 930618/1, 929309/1, 925771/1, 924090/1, 921594/1, 918198/1, 918221/1, 894686/1, 891073/1, 887609/1, 885014/1, 894605/1, 880598/1, 874226/1, 872181/1, 880009/1.

⁴⁰ Zestawienie części A kart pomocy, akta kontroli str. 807-809.

WYDZIAŁ KONTROLI

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W GDAŃSKU

ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk, tel.: 58 30 77 368, fax: 58 30 77 106

www.gdansk.uw.gov.pl, e-mail: wk@gdansk.uw.gov.pl

o informacje wpisane do karty stanowią podstawę oceny działania systemu nieodpłatnej pomocy prawnej i poradnictwa obywatelskiego. Sugeruje się zatem zwiększenie nadzoru nad dokumentowaniem udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczeniem nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego.

Ponadto kontrola wykazała, że świadczenie usług npp i npo w I kwartale 2022 r. odbywało się przez osoby uprawnione i wszystkie obligatoryjne pozycje części A kart pomocy zostały wypełnione. Zgodnie z informacją Starosty⁴¹, na terenie powiatu nie prowadzono nieodpłatnej mediacji, nie wystąpiły przypadki udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej przez aplikanta adwokackiego lub aplikanta radcowskiego na podstawie art. 5 ust. 1 unpp oraz nie odnotowano wydłużenia przez Starostę czasu trwania dyżurów na mocy art. 8 ust. 6-7 unpp.

Zgodnie z informacją udostępnioną na stronie BIP na terenie powiatu malborskiego znajdują się następujące punkty nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego:

- 1) Malbork – Starostwo Powiatowe w Malborku, Pl. Słowiański 17. W punkcie udzielana jest nieodpłatna pomoc prawna oraz nieodpłatne poradnictwo obywatelskie wraz z mediacją (część dyżurów przeniesiona z punktu npo prowadzonego w Nowym Stawie) przez organizację pozarządową - Fundacja ibuk.org.pl, zgodnie z harmonogramem: poniedziałki i środy od 11:30 – 15:30, wtorki, czwartki i piątki od 7:30 – 15:30.
Usługa mediacji świadczona jest we wtorki, czwartki i piątki od 7:30 – 11:30;
- 2) Nowy Staw - budynek Zespołu Służb Ratowniczych, ul. Bema 9/1. W punkcie świadczone jest nieodpłatne poradnictwo obywatelskie przez organizację pozarządową - Fundacja ibuk.org.pl zgodnie z harmonogramem: w poniedziałki i środy od 7:30 – 11:30;
- 3) Stare Pole – Urząd Gminy, ul. Marynarki Wojennej 6. W punkcie nieodpłatną pomoc prawną świadczy naprzemiennie adwokat i radca prawny zgodnie z harmonogramem: poniedziałek – wtorek 11:00 – 15:00, środa 13:00 – 17:00, czwartek 11:30 – 15:30 oraz piątek 10:00 – 14:00.

Starosta oświadczył⁴², że od 13 marca 2020 r. do 13 maja 2022 r. praca w wyżej wymienionych punktach odbywała się w trybie zdalnym. Udostępniona na stronie BIP powiatu malborskiego informacja w zakresie dni i godzin odbywania dyżurów w poszczególnych punktach, wypełnia dyspozycję zawartą w art. 8 ust. 3 unpp, tj. 5 dni w tygodniu po minimum 4 godziny dziennie. Zauważyć jednak należy, iż wskazany powyżej godzinowy harmonogram pracy, dotyczący lokalu umiejscowionego w budynku Starostwa Powiatowego w Malborku, nie zawiera

⁴¹ Pismo z dnia 31.05.2022 r., pkt 1, 5, 10, akta kontroli str. 412-415.

⁴² Pismo z dnia 12.05.2022 r. pkt 15, akta kontroli str. 53-56.

uszczegółowienia w jakich godzinach udzielana jest nieodpłatna pomoc prawna a w jakich godzinach jest świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie.

Na podstawie dokonanych ustaleń kontrolowany obszar oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

IV. Położenie oraz wyposażenie lokalu i poczekalni punktu

W celu rozlokowania punktów powiat, stosownie do art. 9 ust 1 unpp, 25 listopada 2021 r. zawarł porozumienie⁴³ z Gminą Nowy Staw i Gminą Stare Pole w sprawie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego na obszarze Powiatu Malborskiego w 2022 r. Na mocy tego porozumienia usytuowano punkt nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w Nowym Stawie, punkt nieodpłatnej pomocy prawnej w Urzędzie Gminy w Starym Polu oraz punkt nieodpłatnej pomocy prawnej w budynku Starostwa Powiatowego. Ponadto w porozumieniu wskazano podmioty udzielające nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczące nieodpłatne poradnictwo obywatelskie podczas dyżurów oraz określono, że punkty będą czynne w godzinach pracy urzędów. Do porozumienia z gminami dołączono również wykaz wyposażenia punktów, który składa się z części zagwarantowanej przez udostępniającego oraz części zagwarantowanej przez Powiat Malborski.

W celu sprawdzenia dostosowania przez powiat lokali, w których prowadzona jest nieodpłatna pomoc prawna oraz świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie poproszono Starostę o wypełnienie list kontrolnych⁴⁴, które zawierały pytania w zakresie położenia lokalu oraz wyposażenia lokalu i poczekalni punktu. Dodatkowo w punkcie zlokalizowanym w Malborku, kontrolujący, poprzez dokonanie oględzin, zweryfikowali rzetelność wypełnienia listy kontrolnej. Na podstawie powyższego ustalono, iż przedmiotowe lokale usytuowane są z zapewnieniem dogodnego dostępu dla osób uprawnionych, stosownie do zapisów art. 8 ust. 10 unnp, a dostęp do lokalu uwzględnia potrzeby osób niepełnosprawnych, o czym mowa w § 3 ust. 2 rozporządzenia. Lokale w Malborku, Starym Polu oraz w Nowym Stawie zostały poprawnie oznakowane na zewnątrz budynków, jak i wewnątrz, z uwzględnieniem informacji o rodzaju świadczonych usług, dniach i godzinach dyżurów oraz danych kontaktowych potrzebnych do zgłoszenia wizyty, zgodnie z zasadami określonymi w § 5 ust. 3 rozporządzenia oraz art. 8 ust. 5 unpp.

Ustalono, że we wszystkich lokalach, w miejscu przeznaczonym dla osób oczekujących, zgodnie z § 5 ust.4 pkt 5 rozporządzenia, znajdowała się nieprzezroczysta, zamykana i oznakowana urna na części B kart pomocy. Ponadto

⁴³ Porozumienie powiatu z gminami, akta kontroli str. 344-346.

⁴⁴ Listy kontrolne, akta kontroli str. 481-486.

w poczekalni znajdowała się tablica zawierająca informacje o zasadach i zakresie udzielania npp i npo oraz osobach uprawnionych do ich otrzymania § 5 ust.4 pkt 1, a także listy jednostek nieodpłatnego poradnictwa, o których mowa w art. 8a ust 3 unpp. W miejscu przeznaczonym dla osób oczekujących, zgodnie z §5 ust 4 pkt 3 rozporządzenia udostępniono karty informacyjne poradnictwa, w tym karty nieodpłatnej pomocy prawnej, karty nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, karty nieodpłatnej mediacji i karty poradnictwa dla osób pokrzywdzonych przestępstwem.

Poza tym, w każdym lokalu zapewniono dostęp do instalacji energetycznej, telekomunikacyjnej oraz dostęp do Internetu. Zapewniono komputer z oprogramowaniem, drukarkę i niezbędne materiały eksploatacyjne, skaner, stół, miejsca siedzące, jak również szafki do bezpiecznego przechowywania dokumentów bez możliwości dostępu osób niepowołanych zgodnie z § 5 ust. 2 rozporządzenia.

Na podstawie dokonanych ustaleń kontrolowany obszar oceniono **pozytywnie**.

Stwierdzone nieprawidłowości:

- niezawarcie w umowie z adwokatem i radcą prawnym wszystkich wymaganych elementów, co stanowi naruszenie art. 6 ust. 2 pkt 6 i 6a unpp;
- zawarcie w umowie z adwokatem i radcą prawnym zapisów dopuszczających możliwość świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej przez osoby spełniające warunki określone w art. 11 ust 3 unpp;
- brak nadzoru nad prawidłowością świadczenia usług przez adwokata i radcę prawnego oraz organizację pozarządową, co stanowi naruszenie art. 11 ust. 8 i 8a unpp;
- nieudostępnienie listy jednostek nieodpłatnego poradnictwa w lokalnych środkach masowego przekazu co najmniej raz w roku, co stanowi naruszenie art. 8a ust. 4 pkt 2 unpp;
- nieudostępnienie na publicznej stronie internetowej informacji w zakresie osób posiadających uprawnienia do prowadzenia mediacji oraz wskazania dyżurów tych osób - §5 ust 3b pkt 1 rozporządzenia.

Przyczyną powyższych nieprawidłowości jest nieprawidłowa interpretacja przepisów unpp i rozporządzenia oraz brak rzetelności w wykonywaniu zadań.

Skutkiem powyższych nieprawidłowości jest naruszenie przepisów unpp i rozporządzenia.

Osoby odpowiedzialne: Starosta jako kierownik jednostki, a także pracownicy merytoryczni wykonujący zadania objęte kontrolą, w których stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena kontrolowanej działalności: pozytywna z nieprawidłowościami

Zalecenia/Wnioski

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, na podstawie art. 46 ust. 3 ustawy o kontroli, zalecam:

- zawieranie w umowach z adwokatem i radcą prawnym wszystkich elementów wskazanych w art. 6 ust 2 pkt 6 i 6a unpp;
- niezawieranie w umowach z adwokatem i radcą prawnym zapisów dopuszczających możliwość udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej przez osoby spełniające warunki określone w art. 11 ust 3 unpp;
- kontrolowanie wykonywania umowy przez organizację pozarządową zgodnie z art. 11 ust 8 i 8a unpp;
- udostępnianie listy jednostek nieodpłatnego poradnictwa w lokalnych środkach masowego przekazu co najmniej raz w roku, stosownie do art. 8a ust. 4 pkt 2 unpp;
- udostępnianie na publicznej stronie internetowej informacji na temat osób posiadających uprawnienia do prowadzenia mediacji oraz wskazania dyżurów tych osób, zgodnie z §5 ust 3b pkt 1 rozporządzenia.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia formułuję następujące wnioski:

- wzmocnienie nadzoru nad prawidłowością udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej i świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego;
- zwiększenie działań mających na celu podniesienie poziomu świadomości prawnej mieszkańców powiatu poprzez m.in. realizację zadań z zakresu edukacji prawnej.

Na podstawie art. 49 w zw. z art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli proszę o przedstawienie, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego dokumentu: informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystania uwag i wniosków lub o przyczynach ich niewykorzystania.

WOJEWODA POMORSKI

Dariusz Drelich

/podpisano elektronicznie/

WYDZIAŁ KONTROLI

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W GDAŃSKU
ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk, tel.: 58 30 77 368, fax: 58 30 77 106
www.gdansk.uw.gov.pl, e-mail: wk@gdansk.uw.gov.pl