



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.013.02.2023

**Pan
Krzysztof Żuk
Prezydent
Miasta Lublin**

pl. Króla Władysława Łokietka 1
20-109 Lublin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

+48 81 46 13 120, llu@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Lublin, pl. Króla Władysława Łokietka 1, 20-109 Lublin (dalej: Urząd lub UM).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Żuk, Prezydent Miasta Lublin od 7 grudnia 2010 r. (dalej: Prezydent).
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Zapewnienie przez Prezydenta Miasta warunków umożliwiających prawidłowe i skuteczne udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa.2. Realizacja działań w celu udzielenia pomocy obywatelom Ukrainy oraz ich efekty.
Okres objęty kontrolą	Od 24 lutego 2022 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 21 września 2023 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeśli miały wpływ na kontrolowaną działalność.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Edyta Kolano, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/88/2023 z 22 maja 2023 r.2. Wojciech Szukała, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/134/2023 z 17 sierpnia 2023 r.3. Joanna Ambrożkiewicz, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/89/2023 z 22 maja 2023 r.4. Ewa Kulik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/95/2023 z 24 maja 2023 r. <p>(akta kontroli tom I str. 2-14)</p>

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Prezydenta ukierunkowane na zapewnienie pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Prezydent zapewnił warunki organizacyjno-kadrowe umożliwiające udzielanie pomocy, pomimo zwiększonego obciążenia pracowników Urzędu obowiązkami z tym związanymi. Ustanowił także Pełnomocnika ds. pomocy obywatelom Ukrainy uciekającym przed działaniami wojennymi, który organizował i koordynował

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623 (dalej: ustawa o NIK).

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

realizację zadań określonych w ustawie z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa³.

Działania podjęte przez Prezydenta zapewniły obywatelom Ukrainy niezbędne wsparcie w formie m.in.: zakwaterowania, całodziennego wyżywienia oraz pomocy psychologicznej. Korzystano przy tym w szczególności ze wsparcia finansowego przewidzianego dla jednostek samorządu terytorialnego⁴ w ustawie o pomocy, tj. Funduszu Pomocy⁵. Środki z Funduszu były gromadzone na wydzielonym rachunku bankowym, dla którego opracowano plan finansowy stosownie do postanowień art. 14 ust. 14 i 15 ustawy o pomocy. Badanie próby dwóch umów zawartych z organizacjami pozarządowymi wykazało, że Urząd prawidłowo zlecił im realizację zadań z zakresu pomocy obywatelom Ukrainy, monitorował przebieg podjętych działań oraz zweryfikował przedłożone rozliczenia z wykorzystania środków publicznych.

UM otrzymał od Ministra Cyfryzacji sprzęt komputerowy wraz z urządzeniami peryferyjnymi i dostępem do usług, który został wykorzystany do realizacji zadań związanych z nadawaniem numerów PESEL oraz statusów UKR⁶, monitorowaniem migracji obywateli Ukrainy pomiędzy gminami i nadzorowaniem wjazdów i wyjazdów z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (RP). Uruchomiona została także infolinia obsługiwana w języku ukraińskim. Od pierwszych miesięcy dużego napływu obywateli Ukrainy Urząd prowadził rzetelne działania informacyjne, adresowane zarówno do obywateli Polski jak i Ukrainy, które dotyczyły rodzajów oferowanej pomocy i miejsc jej świadczenia.

Prawidłowo realizowano wobec Wojewody Lubelskiego⁷ obowiązki sprawozdawcze i rozliczeniowe w zakresie działań finansowanych z Funduszu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁸ kontrolowanej działalności

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

Opis stanu faktycznego 1.1. Urząd, we współpracy z podległymi jednostkami organizacyjnymi, w okresie objętym kontrolą zapewnił na rzecz obywateli Ukrainy, którzy przybyli na terytorium RP w związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium Ukrainy m.in.: zakwaterowanie i całodzienną wyżywienie, transport do miejsc zakwaterowania, finansowanie przejazdów środkami transportu publicznego oraz specjalistycznego transportu osób z niepełnosprawnością, wypłatę świadczeń, w tym pieniężnych na podstawie art. 13 ust. 1 i art. 31 ust. 1 ustawy o pomocy, a także świadczeń rodzinnych i zasiłków okresowych, finansowanie pobytu dzieci umieszczonych w polskim systemie pieczy zastępczej, zapewnienie posiłku dla dzieci i młodzieży,

³ Dz. U. z 2023 r. poz. 103, ze zm. (dalej: ustawa o pomocy).

⁴ Dalej: jst.

⁵ Fundusz, o którym mowa w art. 14 ust. 1 ustawy o pomocy, utworzony w Banku Gospodarstwa Krajowego w celu finansowania lub dofinansowania realizacji zadań na rzecz pomocy Ukrainie, w szczególności obywatelom Ukrainy dotkniętym konfliktem zbrojnym na terytorium Ukrainy (dalej: Fundusz).

⁶ Tj.: zezwolenie na pobyt czasowy dla obywateli Ukrainy.

⁷ Dalej: Wojewoda.

⁸ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

pomoc psychologiczną, finansowanie stypendiów i zasiłków szkolnych dla uczniów, nadanie numeru PESEL oraz wykonanie zdjęć osobom ubiegającym się o nadanie tego numeru, sprawienie pogrzebu, sfinansowanie składek na ubezpieczenie zdrowotne za osoby pobierające niektóre świadczenia rodzinne na podstawie art. 26 ust. 1 ustawy o pomocy, pokrycie wydatków związanych z realizacją zadań przez zespoły orzekające o niepełnosprawności, wsparcie w realizacji dodatkowych zadań oświatowych związanych z kształceniem, wychowaniem, opieką nad dziećmi i uczniami, wypłatę zasiłków stałych, opłacenie pobytu w domu pomocy społecznej, leki.

Do miejskich jednostek organizacyjnych uczestniczących w realizacji zadań należały m.in.: Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie (dalej: MOPR), Straż Miejska, Zespół Ośrodków Wsparcia, Zarząd Transportu Miejskiego, Centrum Interwencji Kryzysowej, jednostki oświatowe, Miejski Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności.

(akta kontroli tom I str. 23-26, tom III str. 118-126)

Przyjęta⁹ strategia rozwoju Miasta Lublin¹⁰ na lata 2022-2030 uwzględniała m.in. promocję i rozwój miejskiego telefonu zaufania obsługiwanego również w języku angielskim i ukraińskim.

(akta kontroli tom I str. 262-266)

1.2. W związku z realizacją działań pomocowych nie zmieniono regulaminu organizacyjnego Urzędu oraz regulaminów organizacyjnych poszczególnych departamentów. Z uwagi na wielowymiarową formę pomocy, zadania na rzecz obywateli Ukrainy wykonywały różne komórki organizacyjne UM oraz jednostki organizacyjne Miasta.

Prezydent wskazał¹¹ MOPR do realizacji zadań w zakresie przyznawania na podstawie ustawy o pomocy świadczeń pieniężnych z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy oraz wypłaty jednorazowego świadczenia pieniężnego w wysokości 300 zł.

(akta kontroli tom I str. 19-20, 27-29, 49-54)

W Biurze Obsługi Mieszkańców (dalej: BOM) zorganizowano obsługę obywateli Ukrainy w zakresie nadawania numeru PESEL i zakładania profilu zaufanego. W siedzibie MOPR przy ul. Zemborzyckiej 88 uruchomiono 16 marca 2022 r. Centrum Pomocy Obywatelom Ukrainy, w którym utworzono sześć stanowisk do obsługi¹². Kolejne Centrum Pomocy Obywatelom Ukrainy, przy ul. Lwowskiej 28, uruchomiono 29 marca 2022 r. (z 10 stanowiskami obsługi)¹³. Uruchomiono także obsługę obywateli Ukrainy na mobilnych stacjach. Zaangażowani w organizację byli: kierownicy referatów UM, pracownicy zatrudnieni na stanowisku ds. organizacyjnych, ukraińsko i rosyjskojęzyczni pracownicy Punktu Obsługi Cudzoziemców, pracownicy punktów informacyjnych, ukraińskojęzyczni pracownicy miejskiego Centrum Kontaktowego – łącznie w 2022 r. w Wydziale Spraw Administracyjnych (dalej: WSA) w działania na rzecz pomocy osobom z Ukrainy zaangażowane było 18 osób, a w 2023 r. – pięć.

W godzinach pracy pracownicy Centrum Kontaktowego przyjmowali zgłoszenia o możliwości udzielania noclegów dla obywateli Ukrainy w domach prywatnych, a także prowadzili nabór wolontariuszy. Wspierali działania Lubelskiego Społecznego Komitetu Pomocy Ukrainie¹⁴ udzielając informacji w zakresie spraw

⁹ Uchwałą Nr 1088/XXXV/2022 Rady Miasta Lublin z dnia 27 stycznia 2022 r.

¹⁰ Gmina miejska, miasto na prawach powiatu (dalej: Miasto).

¹¹ Zarządzeniem nr 121/2/2022 z 29 marca 2022 r., zmienione zarządzeniem nr 49/4/2022 z 13 kwietnia 2022 r. oraz zarządzeniem nr 88/7/2022 z 14 lipca 2022 r.

¹² Funkcjonowało do 31 maja 2022 r.

¹³ Od października 2022 r. obsługa została ograniczona do czterech stanowisk.

¹⁴ Ruch społeczny współpracujący z Urzędem.

socjalno-bytowych, wsparcia psychologiczno-medycznego, pomocy prawnej i innych. Opieka tłumaczeniowa zapewniona była przez wolontariuszy oraz pracowników BOM i Biura Współpracy Międzynarodowej.

Ponadto, w pomoc na rzecz obywateli Ukrainy, w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa zaangażowanych było: pięciu pracowników Wydziału Oświaty i Wychowania (w 2022 r. i w 2023 r.), jeden pracownik Wydziału Zieleni i Gospodarki Komunalnej (w 2022 r.), 17 pracowników Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego (w 2022 r.) i 11 (w 2023 r.), 39 pracowników WSA (w 2022 r.) i sześciu (w 2023 r.). Dodatkowo w 2022 r. i w 2023 r. do realizacji zadań na rzecz obywateli Ukrainy oddelegowano łącznie ośmiu pracowników z wydziałów: Zdrowia i Profilaktyki, Zarządzania Ruchem, Egzekucji, Komunikacji, Biura Partycypacji Społecznej, Urzędu Stanu Cywilnego.

Ponadto, w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium Ukrainy od dnia 24 lutego do 30 czerwca 2022 r. do realizacji zadań związanych z udzielaniem pomocy obywatelom tego państwa, w UM zatrudniono na czas określony (na trzy miesiące) trzy osoby, a od 1 października 2022 r. utworzono dodatkowy etat w WSA (w referacie ewidencji ludności). Do realizacji ww. zadań skierowano również osoby odbywające staże lub praktyki w tym wydziale.

(akta kontroli tom I str. 19-20, 27-39)

Do realizacji zadań pomocowych konieczne było wzmocnienie kadrowe m.in. WSA i Wydziału Kultury poprzez przeniesienie na różne okresy pracowników z innych komórek organizacyjnych Urzędu. Pracownicy realizowali zadania w ramach obowiązujących zakresów czynności, bądź w formie ustnego polecenia służbowego oraz przez dekretacje pism w systemie elektronicznym jako „do realizacji”. Pracownicy, którzy zostali oddelegowani do pracy w WSA z innych wydziałów oraz nowo zatrudnione osoby, otrzymali nowe opisy stanowisk i zakresy czynności. Pracownicy realizujący zadania na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy zostali upoważnieni do pracy w systemie informatycznym ŹRÓDŁO, rejestrze PESEL, Rejestrze Danych Kontaktowych i Rejestrze Dowodów Osobistych oraz do podpisywania powiadomień o numerze PESEL w imieniu Prezydenta.

(akta kontroli tom I str. 19-20, 27-39, 63-82)

W przypadku konieczności pracy w godzinach nadliczbowych pracownicy otrzymali polecenia wykonywania takiej pracy. Zadanie polegające na nadawaniu numerów PESEL na stacjach mobilnych realizowało dziewięciu pracowników WSA. Pracownicy byli zaangażowani w realizację zadań pomocowych i wykonywali przypisane im obowiązki w okresie od marca do maja 2022 r. Z tego tytułu otrzymali wynagrodzenie w łącznej wysokości 10,8 tys. zł (koszt ze składkami¹⁵ pracodawcy wyniósł 12,8 tys. zł).

Nie wystąpiły przypadki upoważniania pracowników Urzędu na podstawie art. 4 ust. 20a ustawy o pomocy jako wolontariuszy do wykonywania czynności wynikających z art. 4 ww. ustawy i art. 10 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności¹⁶.

(akta kontroli tom I str. 19-20, 27-39)

Pracownicy UM w 2022 r. brali udział w szkoleniu dotyczącym ustawy o pomocy i celowej dotacji podręcznikowej, w 2023 r. – kryzysu humanitarnego związanego z wojną na Ukrainie. Dwóch pracowników uczęszczało na kurs języka ukraińskiego (sfinansowany ze środków pochodzących z darowizn od miast partnerskich

¹⁵ Na ubezpieczenie społeczne pracownika.

¹⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 1191, ze zm.

i zaprzyjaźnionych), a także uczestniczyło w bezpłatnych szkoleniach dotyczących edukacji.

(akta kontroli tom I str. 19-20, 27-39)

Na potrzeby realizacji działań pomocowych na rzecz obywateli Ukrainy, w BOM w ramach Punktu Obsługi Cudzoziemców obsługę tłumaczeniową (na język ukraiński lub rosyjski) świadczyło w sposób stały dwóch pracowników. Ponadto od 24 października 2022 r. do chwili obecnej w ramach porozumienia trójstronnego zawartego pomiędzy Miastem (podmiot przyjmujący), tłumaczem (obywatel Ukrainy) oraz Fundacją Polskie Centrum Pomocy Międzynarodowej zapewniono obywatelom Ukrainy obsługę tłumaczeniową, a od 2 listopada 2022 r. uruchomiono również ukraińsko i rosyjskojęzyczną infolinię (w strukturze BOM). Obywatelom Ukrainy umożliwiono korzystanie z bezpłatnej pomocy radców prawnych, adwokatów, mediatorów i doradców obywatelskich w ramach funkcjonujących punktów nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. W Urzędzie nie zatrudniano obywateli Ukrainy na stanowiskach pomocniczych i obsługi.

(akta kontroli tom I str. 19-20, 27-39)

Zarządzeniem nr 53/3/2022 z 14 marca 2022 r. Prezydent ustanowił Pełnomocnika ds. pomocy obywatelom Ukrainy uciekającym przed działaniami wojennymi¹⁷. Do zadań Pełnomocnika należało organizowanie i koordynowanie realizacji zadań przez poszczególne komórki organizacyjne Urzędu oraz inne jednostki organizacyjne Miasta w zakresie pomocy obywatelom Ukrainy określonej w ustawie o pomocy m.in.: organizowanie i koordynowanie działań w zakresie przygotowania, wyposażenia i funkcjonowania miejsc zakwaterowania, przygotowywanie i wdrażanie procesów związanych z obsługą administracyjną, czy koordynowanie pomocy humanitarnej kierowanej przez podmioty zewnętrzne.

(akta kontroli tom I str. 19-20, 27-39, 47-48)

Z upoważnienia Prezydenta, Dyrektor Wydziału Kontroli i Nadzoru Właścicielskiego (dalej: WKiNW) wyjaśnił m.in., że trudno jednoznacznie rozstrzygać jaki był wpływ działań pomocowych świadczonych przez Urząd na realizację pozostałych zadań i obowiązków, gdyż oczywistym było udzielenie pomocy w zakresie na jaki istniały ku temu możliwości. Realizacja działań pomocowych spowodowała większą ilość spraw, więcej obowiązków dla Urzędu i pracowników, jednak z uwagi na silną motywację i zrozumienie ze strony pracowników nie wpłynęła negatywnie na wykonywanie pozostałych zadań i obowiązków.

(akta kontroli tom I str. 19-20, 27-39)

1.3. Wojewoda¹⁸ 24 lutego 2022 r. wydał Prezydentowi polecenie¹⁹, które nakazywało podjęcie wszelkich możliwych działań zmierzających do utworzenia oraz prowadzenia miejsc zakwaterowania²⁰ z przeznaczeniem dla cudzoziemców z terenu Ukrainy.

(akta kontroli tom I str. 21-22, 218-261, 328-329)

Na mocy porozumienia zawartego przez Miasto z Wojewodą²¹ realizowano zadania z zakresu administracji rządowej polegającego na utworzeniu oraz prowadzeniu miejsc zakwaterowania na terenie miasta dla cudzoziemców z terenu

¹⁷ Dalej: Pełnomocnik.

¹⁸ W celu zapewnienia współdziałania administracji rządowej i samorządowej działających w województwie w związku z sytuacją nadzwyczajną i nadzwyczajnymi zagrożeniami.

¹⁹ PN-VII.0520.6.2022 (dalej: Polecenie).

²⁰ Na obszarze właściwości powiatów i miast na prawach powiatów na obszarze województwa lubelskiego.

²¹ Nr 613 zawartym 11 marca 2022 r.

Ukrainy. Na realizację zadania Wojewoda przyznał dotację celową z budżetu państwa w wysokości 104,2 tys. zł z terminem wykorzystania do 24 kwietnia 2022 r. Aneksiem z 23 marca 2022 r. Wojewoda zwiększył kwotę dotacji do 298,9 tys. zł, a aneksem z 22 kwietnia 2022 r. zmienił termin jej wykorzystania do 15 maja 2022 r.

(akta kontroli tom I str. 21-22, 380-391)

Decyzją²² z 18 marca 2022 r., Wojewoda polecił kontynuację prowadzenia miejsc zakwaterowania utworzonych w oparciu o Polecenie oraz organizację nowych miejsc, wraz z zapewnieniem całodziennego wyżywienia, a także środków czystości i higieny osobistej oraz innych produktów przeznaczonych dla obywateli Ukrainy, którzy przybyli na terytorium RP w związku z działaniami wojennymi prowadzonymi na terytorium tego państwa oraz obywateli Ukrainy posiadających Kartę Polaka, którzy przybyli wraz z najbliższą rodziną z powodu tych działań wojennych. Na realizację zadania przyznano środki z Funduszu obliczone według następującego algorytmu: zakwaterowanie od 24 lutego do 9 marca 2022 r. (okres pobytu maksymalnie do 25 marca 2022 r.) – 120 zł za osobę zakwaterowaną w danym dniu w obiekcie, zakwaterowanie od 10 marca do 24 kwietnia 2022 r. – obiekty masowe (kategoria I) 50 zł za osobę zakwaterowaną w danym dniu w obiekcie, obiekty własne jst o charakterze mieszkaniowym (kategoria II) – 60 zł, a obiekty komercyjne (kategoria III) – 70 zł. Z tytułu szczególnych potrzeb w zakresie zakwaterowania przysługiwała dopłata w wysokości 10 zł za osobodzień²³. Wojewoda wskazał, że w przypadku powiatu lubelskiego miejsca zakwaterowania mogły być zlokalizowane w powiatach przylegających do tych powiatów²⁴.

Decyzją z 1 marca 2023 r.²⁵, Wojewoda polecił kontynuację prowadzenia²⁶ miejsc zakwaterowania na terenie powiatów oraz miast na prawach powiatów (utworzonych w oparciu o Polecenie) wraz z zapewnieniem całodziennego wyżywienia, a także środków czystości i higieny osobistej oraz innych produktów przeznaczonych dla obywateli Ukrainy. Środki na realizację powyższego zadania zostały przyznane zgodnie z algorytmem wskazanym w decyzji z 18 marca 2022 r. Do weryfikacji możliwości częściowego pokrycia przez obywateli Ukrainy kosztów zakwaterowania i całodziennego wyżywienia Wojewoda dołączył kwestionariusz kwalifikacyjny, a także wniosek o zwolnienie z partycypacji w kosztach pomocy²⁷.

(akta kontroli tom I str. 21-22, 328-379)

Lubelski Urząd Wojewódzki (dalej: LUW) przesyłał m.in. do Urzędu i do MOPR wytyczne i zalecenia dotyczące zasad realizacji i rozliczania działań mających na celu pomoc obywatelom Ukrainy finansowanych z Funduszu, które dotyczyły

²² PN-VII.0520.14.2022, która podlegała natychmiastowemu wykonaniu z chwilą jej doręczenia.

²³ Data realizacji zadania została wydłużona do: 24 maja 2022 r. (Decyzja Wojewody z 21 kwietnia 2022 r., PN-VII.0520.25.2022), 23 czerwca 2022 r. (Decyzja Wojewody z 23 maja 2022 r., PN-VII.0520.28.2022), 23 lipca 2022 r. (Decyzja Wojewody z 22 czerwca 2022 r., PN-VII.0520.32.2022), 22 sierpnia 2022 r. (Decyzja Wojewody z 14 lipca 2022 r., PN-VII.0520.35.2022), 21 września 2022 r. (Decyzja Wojewody z 19 sierpnia 2022 r., PN-VII.0520.38.2022), 21 października 2022 r. (Decyzja Wojewody z 21 września 2022 r., PN-VII.0520.41.2022), 20 listopada 2022 r. (Decyzja Wojewody z 21 października 2022 r., PN-VII.0520.44.2022), 31 grudnia 2022 r. (Decyzja Wojewody z 18 listopada 2022 r., PN-VII.0520.48.2022), 31 stycznia 2023 r. (Decyzja Wojewody z 30 grudnia 2022 r., PN-VII.0520.52.2022), do 28 lutego 2023 r. (Decyzja Wojewody z 30 stycznia 2023 r., PN-VII.0520.2.2022).

²⁴ Decyzja Wojewody z 30 marca 2022 r., PN-VII.0520.19.2022.

²⁵ ZK-II.644.89.2023.

²⁶ W okresie od 1 do 31 marca 2023 r.

²⁷ Data realizacji zadania została wydłużona do: 30 kwietnia 2023 r. (decyzja Wojewody z 28 marca 2023 r., ZK-II.644.107.2023), 31 maja 2023 r. (decyzja Wojewody z 26 kwietnia 2023 r., ZK-II.644.137.2023), 30 czerwca 2023 r. (decyzja Wojewody z 25 maja 2023 r., ZK-II.644.151.2023), 31 lipca 2023 r. (decyzja Wojewody z 29 czerwca 2023 r., ZK-II.644.175.2023) oraz do 31 sierpnia 2023 r. (decyzja Wojewody z 31 lipca 2023 r., ZK-II.644.199.2023).

np.: kategorii wydatków, które mogły być pokrywane w ramach stawki dziennej za zakwaterowanie, szacowania potrzeb na wypłatę pomocy społecznej, informacji dotyczącej raportów opublikowanych w Centralnej Aplikacji Statystycznej, czy dotyczącej finansowania składek zdrowotnych, kosztów obsługi Funduszu, refundacji kosztów zakupu leków. Wojewoda informował²⁸ Prezydenta m.in. o utworzeniu rezerwy celowej na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego w wysokości nie mniejszej niż 0,5% wydatków budżetu jst, pomniejszych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu. Przekazał m.in. pismo Przewodniczącego Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych dotyczące wykorzystania przez samorządy środków pochodzących z rezerwy na zarządzenie kryzysowe na wydatki związane z kryzysem uchodźczym²⁹, pismo Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego dotyczące możliwości tymczasowego pobytu osób pochodzących z Ukrainy w budynkach niemieszkalnych, wytyczne w sprawie postępowania z przybyszami, u których stwierdzono pozytywny wynik na obecność SARS-CoV-2, wytyczne określające zasady realizacji i finansowania z Funduszu zadania polegającego na prowadzeniu miejsc zakwaterowania oraz organizację nowych miejsc wraz z zapewnieniem całodziennego wyżywienia, a także środków czystości i higieny osobistej oraz innych produktów, czy możliwości korzystania ze świadczeń w podstawowej, nocnej i świątecznej opiece zdrowotnej.

(akta kontroli tom I str. 21-22, 218-261, 271-327, 621-669)

1.4. Na potrzeby gromadzenia i wydatkowania środków z Funduszu został utworzony wydzielony rachunek bankowy, zgodnie z wymogami art. 14 ust. 14 ustawy o pomocy. Z rachunku tego zasilano poszczególne jednostki realizujące zadania, przy czym część jednostek organizacyjnych Miasta utworzyła wydzielone rachunki bankowe do obsługi zadań finansowanych z Funduszu³⁰.

Prezydent ustalił plan finansowy środków Funduszu na 2022 r. i na 2023 r., który obejmował wysokość dochodów i wydatków, z uwzględnieniem podziałek klasyfikacji budżetowej oraz jednostek organizacyjnych Miasta zaangażowanych w realizację zadań. Rada Miasta upoważniła Prezydenta³¹ do dokonywania zmian w budżecie na 2022 r. i 2023 r. w planie wydatków, z wyłączeniem przeniesień wydatków pomiędzy działami, stosownie do przepisów art. 257 i 258 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³². W uchwale budżetowej na 2023 r. zawarła dodatkowe upoważnienie dla Prezydenta do dokonywania – w celu realizacji zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa – zmian w planie dochodów i wydatków, w tym dokonywania przeniesień wydatków między działami klasyfikacji budżetowej, a także zmian w planie wydatków budżetu związanych z prowadzeniem nowych inwestycji lub zakupów inwestycyjnych przez jednostkę, o ile zmiana ta nie pogorszy wyniku budżetu tej jednostki, zgodnie z art. 111 ustawy

²⁸ Pismo z 25 lutego 2022 r. (PN-II.40.11.2022).

²⁹ Zgodnie z którym, nie było przeszkód prawnych, aby wykorzystać środki pochodzące z rezerwy na zarządzanie kryzysowe na wydatki związane z tym kryzysem.

³⁰ Dotyczyło to: a) Urzędu (rachunek służący do obsługi zadań związanych m.in. z zapewnieniem zakwaterowania i całodziennego wyżywienia zbiorowego, potwierdzeniem tożsamości obywateli Ukrainy i nadawaniem PESEL), b) MOPR (m.in. finansowanie zadań związanych z wypłatą świadczeń przewidzianych art. 13 i 31 ustawy o pomocy, zasiłków okresowych i stałych, świadczeń rodzinnych, zapewnieniem leków), c) Zespołu Ośrodków Wsparcia w Lublinie (zapewnienie zakwaterowania i całodziennego wyżywienia), d) Centrum Interwencji Kryzysowej w Lublinie (dalej: CIK) (bezpłatna pomoc psychologiczna).

³¹ Uchwała nr 1063/XXXIV/2021 Rady Miasta z 16 grudnia 2021 r. w sprawie uchwały budżetowej Miasta Lublin na 2022 rok (opublikowana w Dz. Urz. Woj. Lub. z 23 stycznia 2022 r.). Uchwała nr 1352/XLV/2022 Rady Miasta z 15 grudnia 2022 r. w sprawie uchwały budżetowej Miasta Lublin na 2023 r. (opublikowana w Dz. Urz. Woj. Lub. z 16 stycznia 2023 r.).

³² Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.

o pomocy. W związku z tym zmiany w budżecie dotyczące środków z Funduszu na realizację zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy były wprowadzane głównie przez organ wykonawczy³³.

Dla środków finansowych z Funduszu prowadzono odrębną ewidencję księgową. Do zakładowego planu kont wprowadzono aktualizacje uwzględniające zmiany w klasyfikacji budżetowej³⁴, służące do ewidencjonowania wydatków ponoszonych na realizację zadań wynikających z ustawy o pomocy.

(akta kontroli tom I str. 21-22, 218-261, pliki nr: 4-6, 546-563, 706-713, 717-737; tom II str. 9, tom III str. 334-344)

1.5. W ramach wsparcia dla obywateli Ukrainy Miasto czasowo zrezygnowało z niektórych dochodów, poprzez ustanowienie: prawa do bezpłatnych przejazdów środkami lokalnego transportu zbiorowego w okresie od 28 lutego do 30 czerwca 2022 r.³⁵, prawa do bezpłatnego postoju w strefie płatnego parkowania³⁶ od 28 lutego do 31 maja 2022 r., zwolnienia z opłat za zakwaterowanie i wyżywienie w bursach od 3 marca do 31 sierpnia 2022 r.³⁷, zwolnienia z opłat za korzystanie z wychowania przedszkolnego od 19 kwietnia do 31 sierpnia 2022 r.³⁸. Rada Miasta przewidziała również udzielenie pomocy rzeczowej społecznościom lokalnym i regionalnym Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym: w uchwale z maja 2022 r. – w wysokości 220 tys. zł³⁹, zaś w uchwale z września 2022 r. – w wysokości 340,2 tys. zł⁴⁰.

W uchwale z października 2022 r.⁴¹ ujęto katalog działań pomocowych, jakie mogły być podejmowane przez Miasto z własnej inicjatywy i w zakresie posiadanych środków, zgodnie z art. 12 ust. 4-5 ustawy o pomocy. Pomoc zaadresowana do obywateli Ukrainy w okresie od 24 lutego 2022 r. do 31 grudnia 2023 r. obejmowała m.in.: prowadzenie interwencyjnych działań pomocowych (w tym w postaci wsparcia rzeczowego), organizację zajęć z języków polskiego i ukraińskiego, zapewnienie interwencyjnych tłumaczeń, organizację i udzielanie interwencyjnego poradnictwa psychologicznego, prawnego, zawodowego i socjalnego, prowadzenie działań informacyjnych nt. oferowanej pomocy, koordynację działań sieci wolontariackiej, prowadzenie centrów wsparcia i integracji uchodźców. W marcu 2023 r. zmieniono⁴² powyższą uchwałę, rozszerzając katalog wsparcia o: zakwaterowanie, zapewnienie wyżywienia zbiorowego, wspieranie procesu aktywizacji obywateli na lokalnym rynku pracy. Obie ww. uchwały zostały przekazane Wojewodzie na podstawie art. 90 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁴³, który nie stwierdził ich nieważności.

³³ Rada Miasta, jako organ stanowiący, podjęła w 2022 r. jedną uchwałę (nr 1267/XLII/2022 z 8 września 2022 r.), zmieniającą uchwałę budżetową w zakresie środków z Funduszu Pomocy.

³⁴ Wprowadzonych rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 15 lipca 2022 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. poz. 1571).

³⁵ Uchwała nr 1101/XXXVI/2022 Rady Miasta z 3 marca 2022 r. (opublikowana w Dz. U. Woj. Lub. 4 marca 2022 r.), ze zm. wprowadzonymi uchwałami: nr 1134/XXXVII/2022 z 31 marca 2022 r. (5 kwietnia 2022 r.) i nr 1172/XXXIX/2022 z 28 kwietnia 2022 r. (2 maja 2022 r.).

³⁶ Uchwała nr 1103/XXXVI/2022 Rady Miasta z 3 marca 2022 r. (opublikowana w Dz. U. Woj. Lub. 4 marca 2022 r.), ze zm. wprowadzonymi uchwałami: nr 1135/XXXVII/2022 z 31 marca 2022 r. (5 kwietnia 2022 r.) i nr 1171/XXXIX/2022 z 28 kwietnia 2022 r. (2 maja 2022 r.).

³⁷ Uchwała nr 1104/XXXVI/2022 Rady Miasta z 3 marca 2022 r.

³⁸ Uchwała nr 1136/XXXVII/2022 Rady Miasta z 31 marca 2022 r. (opublikowana w Dz. U. Woj. Lub. 5 kwietnia 2022 r.).

³⁹ Uchwała nr 1186/XL/2022 Rady Miasta z 26 maja 2022 r.

⁴⁰ Uchwała nr 1270/XLII/2022 Rady Miasta z 8 września 2022 r.

⁴¹ Uchwała nr 1306/XLIII/2022 Rady Miasta z 20 października 2022 r.

⁴² Uchwałą nr 1402/XLVII/2023 Rady Miasta z 2 marca 2023 r.

⁴³ Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zm.

Powołano zespół zadaniowy do zarządzania Programem Gminy Lublin na rzecz uchodźców z Ukrainy finansowanego ze środków Funduszu Narodów Zjednoczonych na rzecz Dzieci (UNICEF), określając jego strukturę, zadania i tryb pracy.

(akta kontroli tom I str.19-20, 36-39, 47-48, 55-62, tom III str. 345-357)

1.6. Wydział Bezpieczeństwa Mieszkańców i Zarządzania Kryzysowego Urzędu⁴⁴ nie prowadził monitoringu liczby obywateli Ukrainy przebywających na obszarze Miasta (nie dysponował danymi w powyższym zakresie i nie prowadził szacunków).

Zastępca Dyrektora WKiNW wyjaśnił, że w każdym z prowadzonych przez Miasto punktów zbiorowego zakwaterowania pracowali koordynatorzy (pracownicy MOPR), którzy na bieżąco monitorowali potrzeby osób przebywających w tych punktach, dostosowując zakres i skalę pomocy. Zapotrzebowanie na środki finansowe i skala realizowanych zadań były największe w miesiącach, w których w ww. punktach przebywało najwięcej osób (tj. od lutego do końca sierpnia 2022 r.).

Z danych odnoszących się jedynie do punktów zbiorowego zakwaterowania wynikało, że najwyższa liczba obywateli Ukrainy przypadła na 10 marca 2022 r. i wynosiła 2122 osoby, a według stanu na 30 kwietnia 2023 r. było to 659 osób.

(akta kontroli tom II str. 23-26)

1.7. W okresie objętym kontrolą⁴⁵ do Urzędu wpłynęło sześć skarg dotyczących realizacji zadań związanych z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy⁴⁶. Trzy dotyczyły otrzymywania pomocy żywnościowej, korzystania z darmowego transportu miejskiego, udzielania pomocy osobom z Ukrainy, natomiast trzy – działań MOPR.

Pięć skarg zostało rozpatrzonych bez zbędnej zwłoki (na 8 sierpnia 2023 r. jedna sprawa pozostawała w toku). W każdym przypadku zawiadomiono skarżących o sposobie załatwienia skargi, a zawiadomienia zawierały elementy określone art. 238 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴⁷. Jedna skarga, która została uznana za bezzasadną zawierała ponadto pouczenie o treści art. 239 Kpa.

(akta kontroli tom II str. 67-130)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia zapewnienie przez Prezydenta warunków umożliwiających prawidłowe i skuteczne udzielanie pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa.

OBSZAR

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

2.1. Według stanu na 31 grudnia 2022 r. na finansowanie zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy Miasto otrzymało:

⁴⁴ Komórka organizacyjna odpowiedzialna za koordynowanie i kierowanie działalnością w zakresie planowania i realizacji przedsięwzięć z zakresu zarządzania kryzysowego.

⁴⁵ Do 8 sierpnia 2023 r.

⁴⁶ W 2022 r. – cztery, w 2023 r. – dwie.

⁴⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 775, ze zm. (dalej: Kpa).

- 73 744,9 tys. zł z Funduszu, natomiast wykorzystano 72 514,7 tys. zł (kwota po dokonaniu zwrotów niewykorzystanych środków do 10 stycznia 2023 r.);
- 298,9 tys. zł z dotacji celowej z budżetu państwa i taką też kwotę wykorzystano;
- 11 740,5 tys. zł z zewnętrznych źródeł, w tym: darowizny, UNICEF oraz środki finansowe otrzymane z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Lublinie, natomiast wykorzystano 10 977,9 tys. zł.

Ponadto na realizację zadań pomocowych dla obywateli Ukrainy wydatkowano 502,8 tys. zł ze środków własnych Miasta i były to środki z rezerwy celowej przeznaczonej na wydatki własne z zakresu zarządzania kryzysowego.

W 2023 r. (do 30 kwietnia) otrzymano:

- 22 477,6 tys. zł z Funduszu, natomiast wydatkowano 21 999,4 tys. zł, tj. 97,8%;
- 5273,9 tys. zł z zewnętrznych źródeł (w tym darowizny oraz UNICEF), natomiast wykorzystano 3874,9 tys. zł.

Ze środków własnych w 2023 r. (do 30 kwietnia) wydatkowano 768,1 tys. zł (w tym: 635,9 tys. zł z rezerwy celowej na wydatki własne z zakresu zarządzania kryzysowego).

(akta kontroli tom III str. 108-109, 118-126)

Koszty obsługi realizacji trzech⁴⁸ z 23 zadań na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy finansowanych z Funduszu w 2022 r. wyniosły 172,9 tys. zł, a w 2023 r. (do 30 kwietnia) tych samych trzech z 18 zadań – 5,5 tys. zł. Przy czym dla większości realizowanych zadań nie było możliwości wyodrębnienia tych kosztów.

(akta kontroli tom III str. 118-126)

W efekcie prowadzonych działań na 31 grudnia 2022 r. m.in.:

- wypłacono 752 345 świadczeń dla 2606 osób lub podmiotów w związku z pobytami 12 180 obywateli Ukrainy objętych zakwaterowaniem i wyżywieniem (30 195,6 tys. zł),
- zapewniono zakwaterowanie i całodzienne wyżywienie w 18 miejscach zakwaterowania zbiorowego (od 6 marca 2022 r.) – 311 001 osobodni, wydatkowano środki na zorganizowanie i pokrycie kosztów zakwaterowania obywateli Ukrainy w 11 miejscach zakwaterowania na terenie Lublina oraz koszty wyżywienia dostarczanego do tych miejsc (od 24 lutego do 5 marca 2022 r.) – 3667 osobodni (wydatkowano łącznie 17 677,7 tys. zł),
- w ramach wsparcia jest w realizacji zadań oświatowych związanych z kształceniem, wychowaniem i opieką nad dziećmi i uczniami będącymi obywatelami Ukrainy – udzielono pomocy średnio 1808 osobom, w tym 1636 w jednostkach prowadzonych przez Miasto, polegającej na przyjmowaniu uczniów i wychowanków do szkół podstawowych i ponadpodstawowych, burs, przedszkoli. Ponadto średniomiesięcznie 14 dzieciom ukraińskim zapewniano dojazd do jednostek oświatowych (17 310,8 tys. zł),
- wypłacono 13 273 jednorazowych świadczeń 300 zł na podstawie art. 31 ust. 1 ustawy o pomocy dla 6847 rodzin (4053 tys. zł),
- wypłacono: 11 904 zasiłków rodzinnych z dodatkami, 330 świadczeń opiekuńczych, 28 jednorazowych zapomóg z tytułu urodzenia dziecka, 230 świadczeń rodzicielskich oraz składki emerytalne i rentowe z

⁴⁸ Tj. wypłaty jednorazowego świadczenia pieniężnego na podstawie art. 31 ustawy o pomocy (300 zł), wypłaty świadczeń pieniężnych na podstawie art. 13 ustawy o pomocy (40 zł) oraz świadczeń rodzinnych.

ubezpieczenia społecznego od siedmiu świadczeń pielęgnacyjnych (1766,6 tys. zł),

- sfinansowano 471 600 przejazdów środkami transportu publicznego na terenie Lublina w związku z utraconymi⁴⁹ dochodami ze sprzedaży biletów komunikacji zbiorowej z tytułu bezpłatnego przewozu obywateli Ukrainy od 1 marca do 30 czerwca 2022 r. (334,8 tys. zł),
- zapewniono transport do miejsc zakwaterowania lub pomiędzy nimi od 26 lutego do 30 czerwca 2022 r. wykonując ponad 15 300 km (260,6 tys. zł),
- wykonano 10 142 zdjęcia osobom ubiegającym się o nadanie numeru PESEL (255,2 tys. zł),
- przyjęto 13 797 wniosków o nadanie numeru PESEL (198,7 tys. zł).

W 2023 r. (do 30 kwietnia):

- zapewniono zakwaterowanie i całodzienne wyżywienie zbiorowe – 87 243 osobodni (wydatковано 6323,2 tys. zł),
- wypłacono 526 podmiotom świadczenia pieniężne na podstawie art. 13 ust. 1 ustawy o pomocy (5287 tys. zł),
- wypłacono: 2216 zasiłków rodzinnych, 326 dodatków do zasiłku rodzinnego, 392 zasiłki pielęgnacyjne, 112 świadczeń pielęgnacyjnych, pięć jednorazowych zapomóg z tytułu urodzenia się dziecka, 121 świadczeń rodzicielskich oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe opłacane za 68 osób pobierających świadczenia opiekuńcze (łącznie 783,9 tys. zł),
- wypłacono 262 jednorazowych świadczeń pieniężnych 300 zł na podstawie art. 31 ustawy o pomocy (79,9 tys. zł),
- wypłacono 167 zasiłków stałych dla 49 osób (57,6 tys. zł),
- przyjęto 1166 wniosków o nadanie numeru PESEL (31 tys. zł).

(akta kontroli tom III str. 118-126)

2.2. Urząd podejmował działania w celu pozyskania środków finansowych na realizację zadań pomocowych na rzecz pomocy obywatelom Ukrainy, m.in. z Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, jednak w ramach konkursu beneficjentem mogła być tylko organizacja międzynarodowa. W ramach Programu Obywatele, Równość, Prawo i Wartości (CERV) wymagano formalnego partnerstwa z miastami, organizacjami pozarządowymi z kilku krajów członkowskich UE. Jednak termin zakończenia konkursów (24 marca, 12 kwietnia 2022 r.) wykluczył staranie się o pozyskanie dofinansowania z tego źródła – tak jak konieczność międzynarodowego partnerstwa i czas na złożenie wniosku (6 kwietnia 2022 r.) wykluczyła możliwość starania się o środki w ramach Europejskiego Korpusu Solidarności.

(akta kontroli tom II str. 23-36)

2.3. Ministerstwo Finansów ze środków Funduszu na realizację dodatkowych zadań oświatowych w ramach pomocy dzieciom ukraińskim za okres od 24 lutego do 31 grudnia 2022 r. przekazało ogółem 18 177,3 tys. zł, natomiast w 2023 r. (do 30 kwietnia) – 11 137,1 tys. zł.

Łączna liczba uczniów będących dziećmi obywateli Ukrainy, które uczyły się w szkołach prowadzonych przez Miasto w okresie objętym kontrolą, wyniosła (średniomiesięcznie):

⁴⁹ Przez Zarząd Transportu Miejskiego w Lublinie.

- 1) na 31 marca 2022 r.⁵⁰ w szkołach podstawowych – 1319 (w tym w oddziałach przedszkolnych – 56), natomiast w szkołach ponadpodstawowych – 135. W oddziałach przygotowawczych⁵¹ przebywały 183 osoby, z czego w szkole podstawowej – 89, w szkole ponadpodstawowej – 94;
- 2) według stanu na koniec roku szkolnego 2021/2022⁵² w szkołach podstawowych – 1217 (w tym w oddziałach przedszkolnych – 53), a w szkołach ponadpodstawowych – 147. W oddziałach przygotowawczych – 268, z czego w szkole podstawowej – 156, w szkole ponadpodstawowej – 112;
- 3) na 22 września 2022 r.⁵³ w szkołach podstawowych – 1338 (w tym w oddziałach przedszkolnych – 45), w szkołach ponadpodstawowych – 195, a w szkołach specjalnych – osiem. W tym w oddziałach przygotowawczych – 167, z czego w szkołach podstawowych – 100, a w szkołach ponadpodstawowych – 67;
- 4) na dzień 30 kwietnia 2023 r.⁵⁴ w szkołach podstawowych – 1318 (w tym w oddziałach przedszkolnych – 53), w szkołach ponadpodstawowych – 175, a w szkołach specjalnych – osiem. W oddziałach przygotowawczych – 231, z czego w szkołach podstawowych – 166, w szkołach ponadpodstawowych – 65.

Wysokość wydatków poniesionych w ramach realizacji ww. dodatkowych zadań oświatowych finansowanych ze środków Funduszu dla uczniów szkół podstawowych i ponadpodstawowych, dla których organem prowadzącym było Miasto, w okresie od 24 lutego do 31 grudnia 2022 r. wyniosła 12 303,1 tys. zł, w 2023 r. (do 30 kwietnia) – 7310,6 tys. zł⁵⁵.

Wartość świadczeń pomocy materialnej z Funduszu wypłaconych dla uczniów, będących obywatelami Ukrainy, uczęszczającymi do szkół podstawowych i ponadpodstawowych wyniosła: od 24 lutego do 31 grudnia 2022 r. 374,3 tys. zł, zaś w 2023 r. (do 30 kwietnia) – 22,7 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 692-695, 700-751, tom III str. 118-126)

2.4. Rachunek bankowy wydzielony do obsługi środków finansowych z Funduszu był nieoprocentowany.

Wsparcie otrzymane w 2022 r. z Funduszu (73 744,9 tys. zł) zostało wykorzystane w kwocie 72 514,7 tys. zł (98,3%). Nie wykorzystano 1230,2 tys. zł, głównie na realizację następujących zadań:

- wsparcie realizacji dodatkowych zadań oświatowych związanych z kształceniem, wychowaniem i opieką nad dziećmi i uczniami będącymi obywatelami Ukrainy. Niewykorzystana kwota 866,4 tys. zł stanowiła 4,8% zaplanowanej i wynikała z rozbieżności między danymi wprowadzonymi do SIO i faktyczną liczbą dzieci korzystających z dodatkowej nauki języka polskiego jako obcego;
- stypendiów i zasiłków szkolnych dla uczniów z Ukrainy. Niewykorzystana kwota 133,1 tys. zł stanowiła 26,2% zaplanowanej. Niższe wydatki poniesione od września do grudnia 2022 r. wynikały z nieprzyznania pomocy z uwagi na niespełnienie ustawowych kryteriów (przekroczenie kryterium dochodowego,

⁵⁰ Na podstawie raportu Systemu Informacji Oświatowej (dalej: SIO) z 1 kwietnia 2022 r.

⁵¹ Oddziały przygotowawcze tworzone są dla uczniów przybywających z zagranicy, którzy nie znają języka polskiego lub znają go na poziomie niewystarczającym do nauki. Zajęcia mają charakter integracyjny i przygotowują uczniów do nauki w polskiej szkole.

⁵² Na podstawie raportu SIO z 21 czerwca 2022 r.

⁵³ Stan na 22 września 2022 r. ze względu na brak możliwości pobrania raportu z SIO na 1 września 2022 r.

⁵⁴ Na podstawie raportu SIO na 16 kwietnia 2023 r.

⁵⁵ Wskazane wartości uwzględniają kwoty dotyczące oddziałów przedszkolnych.

- nieterminowe złożenie wniosku), z rezygnacji z kontynuowania nauki lub wyjazdu poza terytorium RP;
- jednorazowych świadczeń pieniężnych 300 zł. Niewykorzystana kwota 71,8 tys. zł stanowiła 1,7% zaplanowanej. Niższe wydatki objęły: 62,1 tys. zł – z tytułu niezrealizowanych wypłat świadczeń z uwagi na niższą liczbę złożonych wniosków, niespełnienie kryteriów przez niektórych wnioskodawców oraz ich powrót na Ukrainę, natomiast 9,7 tys. zł – z tytułu niższych kosztów obsługi zadania;
 - kosztów wykonania zdjęć osobom ubiegającym się o nadanie PESEL. Niewykorzystana kwota 63,5 tys. zł stanowiła 19,9% zaplanowanej. Oszczędności były skutkiem niższej stawki wykonania usługi w odniesieniu do kwoty określonej przez LUW, a także mniejszej niż planowano liczby osób chcących wykonać zdjęcie.

Niewykorzystane środki finansowe w kwocie 363,8 tys. zł⁵⁶ zostały zwrócone od 8 grudnia 2022 r. do 11 stycznia 2023 r. na rachunek bankowy LUW i nie finansowały kosztów ponoszonych na rzecz obywateli Ukrainy w 2023 r. Pozostałą część (866,4 tys. zł) stanowiło niewykorzystane wsparcie realizacji dodatkowych zadań oświatowych związanych z kształceniem i wychowaniem dzieci z Ukrainy, które – w myśl art. 50 ust. 4 ustawy o pomocy – podlega zwrotowi w późniejszym terminie⁵⁷.

(akta kontroli tom II str. 3-4, 6-9, 13-17)

2.5. W okresie objętym kontrolą na terenie Lublina funkcjonowały: trzy punkty recepcyjne (przy Dworcu Głównym PKP, przy Dworcu Głównym PKS, przy ul. Spokojnej 4), jeden punkt informacyjny (początkowo przy Centrum Kultury, następnie na ul. Krakowskie Przedmieście 39b) oraz pięć punktów medycznych (przy ulicach: Pogodnej 54, Podwale 3A, Magnoliowej 6 (zlikwidowanym z dniem 6 października 2022 r.), Chodźki 13B oraz Czwartaków 13).

W 2022 r., według stanu na: 24 lutego – nie funkcjonowały obiekty zbiorowego zakwaterowania, natomiast na dzień: 1 marca – funkcjonowało siedem takich obiektów (662 miejsc, zakwaterowano 412 osób), 31 marca – 16 obiektów (1964 miejsc i 1211 osób), 30 czerwca – 10 obiektów (1243 miejsca i 842 osoby), 30 września – sześć obiektów (812 miejsc i 619 osób), 31 grudnia – sześć obiektów (868 osób i 783 osób). W 2023 r. na dzień 30 kwietnia funkcjonowało pięć obiektów (769 miejsc i 616 osób) i na 1 września – cztery obiekty (664 miejsca, zakwaterowano 553 osoby).

Od marca 2022 r. do 27 lipca 2023 r. Urząd zlecił w siedmiu obiektach komercyjnych realizację usługi zakwaterowania i całodziennego wyżywienia obywateli Ukrainy, którzy przybyli do Polski od 24 lutego 2022 r. Stawka wynosiła od 40 zł (zakwaterowanie) do 145 zł (zakwaterowanie z wyżywieniem). Koszty, z powyższego tytułu, w 2022 r. (w siedmiu obiektach) wyniosły – 13 033,2 tys. zł, a w 2023 r. (cztery obiekty, za siedem miesięcy) – 9341,9 tys. zł.

Analiza umowy o najwyższej wartości⁵⁸ wykazała, że określono w niej zakres i warunki realizacji zadania, tj. udostępniono budynek obejmujący 480 miejsc

⁵⁶ W tym środki niewykorzystane na zadania wymienione wyżej, z wyłączeniem wsparcia realizacji dodatkowych zadań oświatowych.

⁵⁷ Przepisy art. 50 ust. 4 ustawy o pomocy przewidywały, że jst winny do 30 września 2023 r. zwrócić środki z Funduszu zgromadzone na wydzielonym rachunku niewykorzystane do 31 sierpnia 2023 r. Nowelizacją tego przepisu, wprowadzoną z dniem 27 czerwca 2023 r., wydłużony został termin zwrotu niewykorzystanych środków do 30 września 2024 r.

⁵⁸ Porozumienie nr BM/6/22 zawarte 9 marca 2022 r., Miasto poniosło koszty w 2022 r. – w wysokości 9472 tys. zł, w 2023 r. (siedem miesięcy) – 6828,8 tys. zł).

noclegowych w pokojach dwuosobowych zlokalizowanych w lokalach mieszkalnych z jednoczesnym prawem do korzystania z powierzchni wspólnych budynku. Miasto zobowiązało się do pokrycia kosztów całodziennego wyżywienia oraz pobytu osób, a refundacja kosztów następowała po zakończeniu miesiąca na podstawie wystawionego dokumentu obciążeniowego. Pracownicy MOPR nadzorowali działania związane z obsługą mieszkańców obiektu. Odpowiadali także za przekazywanie informacji dotyczącej aktualnej liczby osób tam przebywających, co stanowiło podstawę do sporządzania sprawozdań oraz finansowania rozliczeń.

Pełnomocnik wyjaśnił, że wybór miejsc zakwaterowania uchodźców był dokonywany na podstawie analizy i oględzin poszczególnych obiektów. Brano pod uwagę jego wielkość, dostępność, zaplecze, możliwość zabezpieczenia parkietu, wpływ na funkcjonowanie pozostałych obiektów właściciela lub zarządcy, dostępność sanitariatów i pryszniców, stan techniczny obiektu itp. W przypadku uczelni wyższych (akademiki) - prowadzono rozmowy z poszczególnymi rektorami, które dotyczyły możliwości udostępnienia miejsc w akademikach oraz negocjowano stawki za osobodzień. Powyższe działania nie zostały udokumentowane.

Według Dyrektora WKiNW, biorąc pod uwagę aspekt humanitarny, przebywanie dłuższy czas w hali sportowej w dużej grupie osób nie zapewniającej minimum prywatności nie jest dobre i źle wpływa na zdrowie w szczególności psychiczne. Ponadto w cywilizowanym kraju, z wizerunkowego punktu widzenia, nie jest wskazane aby uchodźcy spędzali długie okresy w halach w sytuacji, gdy Miasto dysponowało miejscami zapewniającymi godne warunki dla długotrwałego pobytu ludzi.

(akta kontroli tom I str. 392-593, 678-685, tom III str. 116-117, 139-256, 310-323)

Urząd przekazywał Wojewodzie listę dostępnych obiektów do zakwaterowania osób z Ukrainy oraz na bieżąco ją aktualizował. Ponadto dane te przekazywano cyklicznie do Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Lublinie (dalej: PSSE), na zapotrzebowanie Komendy Miejskiej Państwowej Straży Pożarnej oraz Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego. Informacja o miejscach zbiorowego zakwaterowania nie była upubliczniona.

W obiektach, w których uruchomiono miejsca zbiorowego zakwaterowania nie przeprowadzano remontów czy modernizacji.

Według stanu na dzień: 31 marca 2022 r. w miejscach zbiorowego zakwaterowania przebywało 1200 osób, 31 grudnia 2022 r. – 784 osoby i 30 kwietnia 2023 r. – 618 osób. Nie wystąpiły przypadki braku miejsc.

(akta kontroli tom I str. 380-593, 678-685, tom II str. 2-22, tom III str. 116-117, 139-256)

Pracownicy Urzędu, dokonywali oględzin obiektów przeznaczonych do zakwaterowania obywateli Ukrainy i weryfikowali warunki tam panujące. W wyniku przeprowadzonych czynności, nie stwierdzono nieprawidłowości. Ponadto każdy obiekt był kontrolowany przez PSSE, która także nie stwierdziła nieprawidłowości.

Zadanie polegające na zapewnieniu wyżywienia i dostarczenia artykułów żywnościowych dla obywateli Ukrainy było realizowane przez Zespół Ośrodków Wsparcia w Lublinie (dalej: ZOW w Lublinie)⁵⁹.

(akta kontroli tom I str. 678-685, tom III str. 139-256, 310-333)

⁵⁹ Jednostka organizacyjna Miasta.

Wojewoda, kierując się względami humanitarnymi, stwierdził⁶⁰, że brak możliwości partycypacji w kosztach zakwaterowania i całodziennego wyżywienia zbiorowego, w okresie od 1 do 31 marca 2023 r. w miejscach zakwaterowania prowadzonych na terenie powiatów województwa lubelskiego, przez obywateli Ukrainy wynika z ich trudnej sytuacji życiowej.

Weryfikację obywateli Ukrainy ze względu na możliwość częściowego pokrycia kosztów związanych z pobytem w miejscach zakwaterowania i całodziennego wyżywienia przeprowadzano w oparciu o „Kwestionariusz kwalifikacyjny obywatela Ukrainy do zwolnienia z partycypacji w kosztach pomocy zgodnie z przepisami art. 12 ust. 17 ustawy o pomocy”. Według stanu na 30 kwietnia i 31 maja 2023 r. obywatele Ukrainy nie partycypowali w kosztach pobytu w miejscach zbiorowego zakwaterowania. W trakcie kontroli NIK, tj. 27 lipca 2023 r., przekazano osobom przebywającym w miejscach zbiorowego zakwaterowania (sporządzone w języku polskim i ukraińskim) informacje o oczekiwaniu partycypacji w kosztach pobytu. Część z adresatów odmówiła ich przyjęcia i podpisania, część podpisała z adnotacją, że nie zgadzają się z jego treścią. Kolejne osoby zobowiązały się do opuszczenia placówek w najbliższym czasie. Ponadto część uaktualniła swoje dane, np. przedkładając polską decyzję o uzyskaniu stopnia niepełnosprawności, dzięki czemu zaistniała formalna przesłanka do zwolnienia ich z partycypowania w kosztach. Kilka osób dokonało pierwszych wpłat z tego tytułu. W stosunku do trzech osób miała zostać przeprowadzona ponowna weryfikacja co do możliwości uznania ich za osoby w trudnej sytuacji (ciężka choroba dziecka),

co na podstawie obowiązujących przepisów daje podstawę do zwolnienia ich z udziału w kosztach. W dniu 1 września 2023 r. przygotowany został zestaw 23 odwołań do Wojewody, w których obywatele Ukrainy wnioskuje o uznanie ich za osoby w trudnej sytuacji. Do czasu ich rozpatrzenia, osoby te będą przebywać w placówkach na dotychczasowych zasadach.

Według Pełnomocnika istnieją istotne nieścisłości co najmniej utrudniające uzyskiwanie opłat z tytułu partycypacji w kosztach, tj.:

- a) brak formalnej możliwości uznania za doręczone stosownego pisma, w przypadku odmowy jego przyjęcia,
- b) brak możliwości egzekwowania oczekiwanych wpłat w określonym terminie,
- c) pojęcie przeterminowanej wpłaty i jak je traktować,
- d) brak formalnej możliwości relegowania z placówki osób unikających odbioru informacji i tym samym uiszczania opłat lub nawet w przypadku jawnego łamania dobrych obyczajów podczas pobytu,
- e) niejasność co do wymagania opłat z góry za miesiąc, co powoduje konieczność deklarowania przez daną osobę chęci pozostawiania przez określony czas i jak w związku z tym traktować sytuacje, kiedy rzeczywistość jest inna niż deklaracje.

(akta kontroli tom I str. 357-363, 678-685, tom III str. 139-256)

Dyrektor WKiNW wyjaśnił, że w punktach zakwaterowania zbiorowego występowały konflikty, które wynikały z zachowania i postawy uchodźców w szczególności pochodzenia romskiego. W przypadku takich zdarzeń podejmowano próby łagodzenia i uspokojenia sytuacji, m.in: poprzez rozmowy, upomnienia, interwencje służb mundurowych, próby angażowania do zajęć dydaktyczno-wychowawczych. Względem osób drastycznie naruszających przyjęte zasady

⁶⁰ W decyzji z 1 marca 2023 r. (ZK-II.644.89.2023).

wspólnej egzystencji np. awanturowanie się pod wpływem alkoholu – umieszczano w izbie wytrzeźwień oraz występowano do LUW o przeprowadzenie relokacji do innych obiektów.

(akta kontroli tom I str. 678-683)

Zarządzeniem⁶¹ Prezydent wskazał MOPR do realizacji zadań w zakresie przyznawania świadczeń pieniężnych z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy oraz wypłaty jednorazowego świadczenia pieniężnego 300 zł, wynikających z ustawy o pomocy.

(akta kontroli tom I str. 19-20, 27-39, 49-54)

Według stanu na 31 grudnia 2022 r. i 30 kwietnia 2023 r. z tytułu zapewnienia zakwaterowania i wyżywienia obywatelom Ukrainy wypłacono odpowiednio: 30 093,8 tys. zł (złożono 7152 wnioski, w tym 6539 rozpatrzono pozytywnie) i 5287 tys. zł (1304 wnioski, w tym 1381 rozpatrzono pozytywnie – łącznie z wnioskami za grudzień 2022 r.), a koszt obsługi ww. zadania wyniósł odpowiednio: 103,68 tys. zł i 15,98 tys. zł.

W 2022 r. powyższą formą pomocy objęto 12 268 obywateli Ukrainy, a w 2023 r. (do 30 kwietnia) 522.

W związku z odmową wypłaty świadczenia pieniężnego z tytułu zapewnienia obywatelom Ukrainy zakwaterowania i wyżywienia, do 30 kwietnia 2023 r., wniesiono jeden pozew cywilny – sprawa w toku⁶².

Zarządzeniem nr 95/2022 Dyrektora MOPR z 12 września 2022 r. wprowadzono „Procedury dokonywania weryfikacji warunków zakwaterowania i wyżywienia obywateli Ukrainy u podmiotów wnioskujących o przyznanie świadczenia pieniężnego na terytorium Gminy Lublin.”

(akta kontroli tom I str. 686-691, tom II str. 244-260, 450-511)

Z tytułu jednorazowego świadczenia pieniężnego 300 zł przysługującego obywatelom Ukrainy wypłacono:

- w 2022 r. 3981,9 tys. zł (13 273 świadczeń), w tym koszty obsługi 71,14 tys. zł,
- w 2023 r. (do 30 kwietnia) 78,6 tys. zł (262 świadczenia), w tym koszty obsługi – 1,3 tys. zł).

Wysokość środków niezbędnych na wypłatę była szacowana na podstawie liczby wniosków i liczby osób wskazanych we wnioskach, nie korzystano z innych źródeł.

(akta kontroli tom I str. 686-691, tom II str. 450-476)

Pomoc psychologiczna dla obywateli Ukrainy świadczona była w szkołach i poradniach psychologiczno-pedagogicznych oraz w wyspecjalizowanych komórkach w ramach jednostek organizacyjnych Miasta⁶³, a także w ramach umów/porozumień finansowanych przez PCPM⁶⁴ i UNICEF⁶⁵ i przy wsparciu siedmiu ukraińskojęzycznych wolontariuszy. UM zawarł dwa porozumienia trójstronne⁶⁶ oraz osiem umów zlecenia w ramach MOPR⁶⁷ na łączną kwotę

⁶¹ Nr 121/3/2022 z 29 marca 2022 r. (zmienione: zarządzeniem nr 49/4/2022 z 13 kwietnia 2022 r.) oraz zarządzeniem nr 88/7/2022 z 14 lipca 2022 r.

⁶² Na 21 czerwca 2023 r.

⁶³ Tj. Specjalistycznej Poradni dla Rodzin MOPR oraz CIK.

⁶⁴ PCPM – Fundacja Polskie Centrum Pomocy Międzynarodowej.

⁶⁵ UNICEF – Fundusz Narodów Zjednoczonych na rzecz Dzieci.

⁶⁶ Porozumienia z dnia 5 i 6 kwietnia 2022 r. zawarte pomiędzy Miastem reprezentowanym przez Dyrektora MOPR, zleceniobiorcą oraz PCPM w ramach programu „Cash for work” na zadania dotyczące wsparcia psychologicznego dla osób uciekających z Ukrainy i wspierania osób pochodzących z Ukrainy w pokonywaniu trudności adaptacyjnych.

⁶⁷ W ramach ośmiu umów zlecenia z obywatelkami Ukrainy finansowanych z UNICEF trzy umowy zlecenia z dnia 30 listopada 2022 r. na okres od 1 grudnia 2022 r. do 31 grudnia 2022 r., kolejne trzy umowy

35,4 tys. zł brutto, a także cztery umowy zlecenia w ramach CIK⁶⁸ o wartości 6 tys. zł brutto. Czterech obywateli Ukrainy świadczyło usługi na rzecz swoich rodaków na podstawie art. 64a ustawy o pomocy (w tym zatrudnienie trzech osób finansowało UNICEF), zaś zatrudnienie jednej – finansowane było ze środków własnych Miasta.

Pomoc psychologiczną świadczone w siedmiu punktach, w tym w punktach tymczasowego zakwaterowania uchodźców oraz w Specjalistycznej Poradni dla Rodzin MOPR w Lublinie⁶⁹. Miasto poniosło wydatki na świadczenie pomocy psychologicznej w ramach Funduszu Pomocy w 2022 r. świadczonej przez Centrum Interwencji Kryzysowej w wysokości 20,4 tys. zł, zaś na koniec kwietnia 2023 r. w kwocie 0,4 tys. zł.

W 2022 r. pomocą psychologiczną objęto 941 obywateli Ukrainy, a na 30 kwietnia 2023 r. – 502. Urząd informował o możliwości uzyskania bezpłatnej pomocy psychologicznej poprzez zamieszczenie informacji na swojej stronie internetowej, komunikatorach społecznościowych poradni psychologiczno-pedagogicznych, za pośrednictwem przedszkoli, szkół i placówek, a także poprzez wywieszenie plakatów i ogłoszeń w poszczególnych poradniach oraz punktach zbiorowego zakwaterowania uchodźców.

(akta kontroli tom I str. 695-699, tom II str. 521-595, tom III str. 2-83, 118-126)

Urząd nie organizował zbiórek pomocy rzeczowej i finansowej na rzecz obywateli Ukrainy.

(akta kontroli tom II str. 2-6)

2.6. Na potrzeby zapewnienia zbiorowego zakwaterowania obywateli Ukrainy nie wykorzystywano obiektów niespełniających wymagań przepisów techniczno-budowlanych, przeciwpożarowych, higieniczno-sanitarnych oraz nie przeprowadzano prac remontowych lub przebudowy obiektów wymagających uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę albo dokonaniu zgłoszenia na podstawie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁷⁰, o których mowa w art. 12a-12b ustawy o pomocy.

(akta kontroli tom II str. 2-9)

2.7. Urząd zlecał realizację działań pomocowych organizacjom pozarządowym na podstawie art. 12 ust. 8 ustawy o pomocy. Zawarto w tym celu 18 umów (w 2022 r.), przyznając dotacje w wysokości od 5 tys. zł do 10 tys. zł. Zadania przewidywały m.in. zorganizowanie kursów językowych dla obywateli Ukrainy, zajęć rozwojowych dla dzieci, warsztatów integracyjnych, organizacji świetlicy, a okres ich realizacji nie przekraczał trzech miesięcy.

Analiza dwóch umów⁷¹ o realizację zadania publicznego, przewidzianych w art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie⁷², wykazała, że zawierały elementy wymagane przepisami art. 16 udpp i art. 151 ufp oraz były zgodne ze wzorem stanowiącym załącznik do rozporządzenia Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania

zlecenia z dnia 13 stycznia 2023 r. zawarte na okres od 16 stycznia 2023 r. do 31 marca 2023 r. oraz dwie umowy zlecenia z dnia 31 marca 2023 r. zawarte na okres od 1 kwietnia 2023 r. do 30 kwietnia 2023 r.

⁶⁸ Umowy zlecenia zawarte z czterema obywatelkami Ukrainy na okres od 3 grudnia 2022 r. do 26 grudnia 2022 r. w ramach CIK.

⁶⁹ Stan zarówno na 31 grudnia 2022 r. oraz 30 kwietnia 2023 r.

⁷⁰ Dz. U. z 2023 r. poz. 682, ze zm.

⁷¹ Umowy nr 27/PS/22 i nr 34/PS/22.

⁷² Dz. U. z 2023 r. poz. 571 (dalej: udpp).

tych zadań⁷³. Jednej organizacji pozarządowej przyznano 10 tys. zł na realizację intensywnego kursu języka polskiego dla dzieci i młodzieży, cyklu zajęć plastycznych oraz produkcji materiałów informacyjnych, a drugiej 9,9 tys. zł na realizację cyklu warsztatów kreatywnych, międzykulturowych oraz zajęć integracyjnych dla dzieci i młodzieży w świetlicy Galerii Labirynt. W analizowanych umowach czas od złożenia oferty przez zleceniobiorcę do podpisania umowy wyniósł odpowiednio 9⁷⁴ i 15 dni⁷⁵.

Wyboru ww. ofert dokonano w ramach uproszczonej procedury przewidzianej w art. 19a udpp dla tzw. „małych zleceń”. Dawała ona możliwość zlecenia realizacji zadania publicznego o charakterze lokalnym lub regionalnym z pominięciem przeprowadzenia otwartego konkursu ofert, jeżeli dotacja nie przekracza kwoty 10 tys. zł⁷⁶, zaś zadanie będzie realizowane w okresie nie dłuższym niż 90 dni. Organizacje złożyły uproszczone oferty realizacji zadania publicznego, wykorzystując w tym celu wzór określony w załączniku nr 1 do rozporządzenia Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie uproszczonego wzoru oferty i uproszczonego wzoru sprawozdania z realizacji zadania publicznego⁷⁷. Oferty zawierały elementy wymagane przepisami art. 19a ust. 7b udpp, tj. zakres rzeczowy zadania publicznego, termin i określenie miejsca jego realizacji, szacunkową kalkulację kosztów. Propozycje zostały poddane ocenie formalnej i merytorycznej (pod kątem celowości realizacji zadania), przewidzianej w regulacjach wewnętrznych Urzędu⁷⁸. Dyrektor WKiNW wyjaśnił, że obie oferty zostały przedstawione do wiadomości publicznej m.in. poprzez publikację w BIP oraz na stronie internetowej Urzędu. Wydatki poniesione w oparciu o ww. umowy zostały sfinansowane ze środków własnych Miasta.

Urząd przekazał dotacje na rachunki bankowe zleceniobiorców w terminach i wysokościach określonych w umowach. W trakcie realizacji obu zadań pracownicy Biura Partycypacji Społecznej UM przeprowadzili wizytacje, przewidziane w regulacjach wewnętrznych Urzędu⁷⁹, które miały na celu weryfikację działań podjętych przez organizacje pozarządowe realizujące zleczone im zadania. Wyniki weryfikacji, udokumentowane w formie notatek służbowych, nie wskazały na nieprawidłowości.

Zleceniobiorcy złożyli terminowo sprawozdania końcowe z realizacji zadań, wykorzystując w tym celu wzór określony w załączniku nr 2 do rozporządzenia w sprawie uproszczonych wzorów. Sprawozdania zawierały m.in. opisy wykonania zadań oraz zestawienia wydatków finansowanych z dotacji, stosownie do wymogów art. 19a ust. 7c udpp. Jedna z organizacji wykorzystwała w pełni przyznane środki, natomiast druga – w 99,5%⁸⁰. Urząd niezwłocznie zweryfikował sprawozdania końcowe⁸¹, sprawdzając m.in. zgodność zakresu rzeczowego zrealizowanego zadania, poziom osiągnięcia przewidzianych w umowie rezultatów

⁷³ Dz. U. poz. 2057.

⁷⁴ Ofertę złożono 13 kwietnia 2022 r., umowę zawarto 22 kwietnia 2022 r.

⁷⁵ Ofertę złożono 10 maja 2022 r., umowę zawarto 25 maja 2022 r.

⁷⁶ Łącznie dana organizacja pozarządowa nie mogła otrzymać w tym trybie więcej niż 20 tys. zł w roku kalendarzowym.

⁷⁷ Dz.U. poz. 2055 (dalej: rozporządzenie w sprawie uproszczonych wzorów).

⁷⁸ Regulacje określające tryb przyznawania dotacji na realizację zadań publicznych na podstawie art. 19a udpp zawarte w zarządzeniu nr 19/11/2016 Prezydenta z 14 listopada 2016 r.

⁷⁹ Procedura przeprowadzania kontroli realizacji zadań publicznych zleczanych przez Miasto Lublin podmiotom prowadzącym działalność pożytku publicznego określona w zarządzeniu nr 26/10/2016 Prezydenta z 21 października 2016 r.

⁸⁰ Wykorzystano 9901 zł z 9950 zł. Niewykorzystane środki zostały zwrócone na rachunek bankowy Urzędu.

⁸¹ Dokumentując te czynności w *Kartach weryfikacji sprawozdania z realizacji zadania publicznego*, przewidzianych zarządzeniem nr 26/10/2016 Prezydenta z 21 października 2016 r.

zadania, wykorzystanie środków dotacji zgodnie z przeznaczeniem i postanowieniami umów. Rozliczenia dotacji zostały zatwierdzone bez uwag.

(akta kontroli tom II str. 389-391, tom III str. 358-416, 448-458)

2.8. Przy realizacji działań pomocowych na rzecz obywateli Ukrainy UM współpracował na podstawie porozumień o współpracy z:

- UNICEF w zakresie wsparcia dzieci znajdujących się w trudnej sytuacji w obszarach ochrony dzieci, edukacji, żywienia-zdrowia-higieny, wsparcia multisektorowego,
- PCPM w zakresie realizacji programu „Cash for Work”, tj. programu zatrudnienia interwencyjnego⁸²,
- National Democratic Institute (NDI) w zakresie zapewnienia wsparcia Miastu w opracowaniu strategii zaangażowania i dotarcia do nowych społeczności, jak i długoletnich mieszkańców odpowiadając na potrzeby uchodźców (projekt był w trakcie realizacji, jego zakończenie przewidziano na 30 września 2023 r.).

Zawarto również deklarację o współpracy z koalicją organizacji pozarządowych, w skład której wchodzi cztery podmioty⁸³, w zakresie działalności integracyjnej cudzoziemców oraz społeczności ich przyjmującej.

Dyrektor WKiNW wyjaśnił, że zarządzeniem Prezydenta⁸⁴ do realizacji Programu Gminy Lublin na rzecz uchodźców z Ukrainy finansowanego z UNICEF powołany został zespół zadaniowy. Ponadto w UM funkcjonuje powołana⁸⁵ Komisja Dialogu Obywatelskiego ds. miejskiego systemu wsparcia integracji migrantów i migrantek. Sprawozdania dotyczące spotkań oraz funkcjonowania Komisji zamieszczano na stronie internetowej Urzędu.

(akta kontroli tom I str. 55-62, tom II str. 244-245, 255-256, 383-391, tom III str. 359-360, 363, 431-447)

2.9. Miasto trzykrotnie otrzymało od Ministra Cyfryzacji sprzęt do nadawania numerów PESEL obywatelom Ukrainy⁸⁶. W marcu 2022 r. przekazano 33 kompletne stanowiska do obsługi administracyjnej wraz z drukarkami, skanerami

i czytnikami linii papilarnych (30 stacjonarne i trzy mobilne wraz z trzema dostęпами do usług – modemy, karty SIM, czytniki kart, USB), w kwietniu 2022 r. – łącznie pięć stacji mobilnych wraz z ww. sprzętem. Powyższy sprzęt został przekazany na podstawie złożonych przez Miasto wniosków w formie elektronicznej⁸⁷. Otrzymany od Ministra Cyfryzacji sprzęt był i jest nadal wykorzystywany przez Miasto do nadawania numeru PESEL obywatelom Ukrainy, nadawania lub przywracania utraconego statusu UKR, nadawania profilu zaufanego osobom ze statusem UKR, wprowadzania wjazdów lub wyjazdów poza

⁸² <https://lublin.eu/lublin/aktualnosci/program-cash-for-work-przedluzony-do-konca-roku-szkolnego,9458,66,1.html> lub <https://lublin.eu/biznes-i-nauka/aktualnosci/w-lublinie-rusza-pilotazowy-program-zatrudnienia-interwencyjnego-uchodzcow.1160,791,1.html>.

⁸³ Stowarzyszenie Homo Faber, Fundacja Kultury Duchowej Pogranicza, Fundacja Instytut na rzecz Państwa Prawa, Organizacja Młodzieży Ukraińskiej „Płast”. Koalicja działa na podstawie zawartego porozumienia i reprezentowania jest przez jej Lidera.

⁸⁴ Zarządzenie Prezydenta nr 64/8/2022 z 29 sierpnia 2022 r.

⁸⁵ Zarządzenie Prezydenta nr 37/3/2021 z 12 marca 2021 r.

⁸⁶ Protokół przekazania sprzętu do nadawania numerów PESEL obywatelom Ukrainy od Ministra Cyfryzacji z 29 marca, 5 kwietnia oraz 7 kwietnia 2022 r.

⁸⁷ Złożony przez Miasto wniosek o dodatkowy sprzęt do obsługi procesu nadawania numeru PESEL z 10 marca 2022 r. na 30 komputerów stacjonarnych, 30 skanerów odcisków palców, 30 skanerów płaskich, 30 czytników kart kryptograficznych, 30 drukarek, 30 kart kryptograficznych oraz trzy laptopy. Dwa wnioski złożone w kwietniu 2022 r. w formie elektronicznej ankiety zapotrzebowania na łącznie pięć laptopów nie zostały zapisane przy wypełnieniu i wysłaniu.

granice RP, nadzorowania migracji między gminami, obecnie również do obsługi spraw obywatelskich z zakresu ewidencji ludności i dowodów osobistych.

(akta kontroli tom III str. 127-138, 258, 261, 262-264, 279-309)

2.10. W związku z napływem dużej liczby obywateli Ukrainy Urząd prowadził działania informacyjne dotyczące udzielanej pomocy m.in. zamieszczano informacje w języku polskim i ukraińskim na stronie internetowej UM (w ramach ukraińskojęzycznej wersji strony oraz utworzenia dodatkowej zakładki „Pomoc Ukrainie”) oraz na stronach internetowych MOPR i MUP⁸⁸. Udzielano także informacji ustnych oraz wywieszano na tablicach ogłoszeń na stanowiskach utworzonych w celu obsługi obywateli Ukrainy, w tym w miejscach tymczasowego zakwaterowania. Uruchomiona została infolinia obsługiwana w języku polskim i ukraińskim. Udostępniano również informacje dotyczące spraw socjalno-bytowych, pomocy psychologicznej i prawnej, a także punktów wydawania paczek żywnościowych, interwencyjnych punktów noclegowych, nadawania numerów pesel, pomocy medycznej, edukacji, możliwości zatrudnienia⁸⁹. Ponadto udzielano informacji związanych ze świadczeniami pieniężnymi przysługującymi obywatelom Ukrainy⁹⁰. Informacje były aktualizowane w związku ze zmianą przepisów prawa.

Działania informacyjne kierowane były zarówno do obywateli Polski i Ukrainy. Informacje zamieszczane były na stronach internetowych UM i innych jednostek organizacyjnych Miasta, bądź w zakładkach, widoczne poprzez zastosowanie wyróżników, kolorów, czy haseł. Działania informacyjne prowadzone przez Urząd nie generowały kosztów ze względu na wykorzystywanie własnych zasobów kadrowych. Natomiast kampania dotycząca szczepień i karmienia piersią finansowana była ze środków UNICEF.

(akta kontroli tom II str. 244-245, 252, 261-382)

2.11. UM przekazywał sprawozdania z realizacji wydatków z Funduszu zgodnie z poleceniami i wzorem określonym przez Wojewodę, tj. od 24 lutego 2022 r. do 31 marca 2023 r. co dwa tygodnie, od 1 kwietnia 2023 r. – co miesiąc. Od 15 marca 2022 r. do 31 lipca 2023 r. wysłano 26 sprawozdań (w tym cztery korekty, które dotyczyły nieujmowania zwrotu środków wynikających ze zmian planu finansowego). Sprawozdania były sporządzane narastająco i obejmowały wydatki poniesione w wyznaczonym okresie i obejmowały środki finansowe: zaplanowane, otrzymane, wykorzystane, niewykorzystane i zwrócone (z podaną datą zwrotu) oraz informacje o odsetkach, o których mowa w art. 14 ust. 4c i 4d ustawy o pomocy. Obowiązek przekazywania tych danych wynikał z wzoru sprawozdania jaki przesłany został przez LUW.

Na przykładzie sprawozdań za grudzień 2022 r (dane od 24 lutego do 31 grudnia 2022 r.) oraz za marzec 2023 r. (dane od 1 stycznia do 31 marca 2023 r.) ustalono, że wykazane w nich dane były zgodne z zapisami ksiąg rachunkowych.

Wykazane dochody i wydatki związane z realizacją zadań pomocowych, ujęte w informacji z wykonania budżetu Miasta za pierwsze półrocze 2022 r.⁹¹ oraz w sprawozdaniu z wykonania budżetu Miasta za 2022 r.⁹² wynikały z ewidencji księgowej.

(akta kontroli tom II str. 142-242, 450-476, tom III str. 259-278)

⁸⁸ Miejski Urząd Pracy w Lublinie.

⁸⁹ MUP organizował giełdy pracy i inne spotkania w zakresie rynku pracy i zatrudniania osób z Ukrainy.

⁹⁰ Świadczenia wypłacane przez MOPR.

⁹¹ Załącznik do zarządzenia nr 62/8/2022 Prezydenta z dnia 26 sierpnia 2022 r. w sprawie informacji o przebiegu wykonania budżetu miasta, informacji o wykonaniu planu finansowego samorządowych instytucji kultury i samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej za I półrocze 2022 r.

⁹² Załącznik do zarządzenia nr 107/3/2023 Prezydenta z 31 marca 2023 r. w sprawie przyjęcia sprawozdania z wykonania budżetu Miasta Lublin za 2022 r.

2.12. W okresie objętym kontrolą służby Wojewody, Regionalnej Izby Obrachunkowej, dysponenci Funduszu nie przeprowadzali w UM kontroli prawidłowości realizacji działań i postanowień poleceń, decyzji lub porozumień.

(akta kontroli tom III str. 84-89)

2.13. Urząd nie dokonywał relokacji obywateli Ukrainy pomiędzy jst. Zastępca Dyrektora WKiNW wyjaśnił, że wobec potrzeby relokacji osób między różnymi punktami zakwaterowania prowadzonymi przez Miasto w nielicznych przypadkach dochodziło do drobnych konfliktów. Były one rozwiązywane w drodze dialogu, przy czym zdarzały się przypadki rezygnacji z pomocy przez osoby, które miały zostać relokowane. Opóźnienia w przekazywaniu środków pomocowych występowały sporadycznie⁹³. Nie odnotowano problemów we współpracy ze zleceniobiorcami, osobami świadczącymi pomoc lub wolontariuszami.

Pismem z 20 maja 2022 r.⁹⁴ Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego UM poinformował LUW o problemach z uchodźcami pochodzenia romskiego. Jak wyjaśnił Zastępca Dyrektora WKiNW, przystąpiono do próby relokacji osób sprawiających problemy, jednak gdy podjęte zostały bardziej stanowcze działania grupa ta opuściła punkt zbiorowego zakwaterowania. Konsekwencją tych wydarzeń było podjęcie decyzji o zamknięciu punktu od września 2022 r.

Urząd informował Wojewodę o niewystarczających środkach finansowych na organizację i prowadzenie miejsc zakwaterowania obywateli. Pismem z 14 lipca 2022 r.⁹⁵ zwrócono się do niego o dodatkowe środki w wysokości 450 tys. zł, z przeznaczeniem na pokrycie zwiększonych kosztów zakwaterowania w obiektach komercyjnych, usługę fizycznego dozoru tych miejsc oraz opłaty związane z wynajęciem magazynu przeznaczonego do przechowywania wyposażenia przeznaczonego dla tych punktów (łóżek, pościeli, itp.). Pismem z 1 września 2022 r.⁹⁶ informowano o braku odpowiedniej liczby miejsc dla obywateli Ukrainy, gdyż istniała konieczność przywrócenia funkcji oświatowej obiektom szkolnym Miasta wykorzystywanym dotychczas na potrzeby punktów zbiorowego zamieszkania osób z Ukrainy. Planowana w związku z tym relokacja cudzoziemców miała wiązać się z pełnym wykorzystaniem miejsc dostępnych w miejscach tymczasowego zakwaterowania, bez pozostawienia rezerwy dla nowych osób. W piśmie z 22 listopada 2022 r.⁹⁷ UM sygnalizował, że przyznane środki z Funduszu nie wystarczają na pokrycie zwiększonych kosztów zakwaterowania w obiektach komercyjnych. Przeprowadzona zmiana miejsc lokacji cudzoziemców podyktowana była rozpoczęciem roku szkolnego oraz początkiem okresu zimowego, uniemożliwiającego prowadzenie przez szkoły lekcji wychowania fizycznego na zewnętrznych obiektach sportowych, co skutkowało koniecznością wykorzystania sal gimnastycznych i hal sportowych. Z uwagi na wyższy koszt zakwaterowania cudzoziemców w obiektach niestanowiących własności samorządu i wynajmowanych na zasadach komercyjnych, Urząd zwrócił się do Wojewody o zwiększenie finansowania zadania do poziomu nie mniejszego niż 140 zł za osobodzień.

⁹³ W celu realizacji zadania „zapewnienie zakwaterowania i całodziennego żywienia zbiorowego” Miasto zaangażowało środki własne w dniu 31 sierpnia 2022 r. w kwocie 398,1 tys. zł (środki z Funduszu przekazano 2 września 2022 r.) oraz 15 listopada 2022 r. w kwocie 526 tys. zł (środki z Funduszu przekazano 18 listopada 2022 r.).

⁹⁴ Znak: BM-ZK.5535.7.2022.

⁹⁵ Znak: BM-ZK.5535.8.2022.

⁹⁶ Znak: BM-ZK.5535.7.2022.

⁹⁷ Znak: BM-ZK.5535.5.2022.

W piśmie z 21 lutego 2023 r.⁹⁸ Prezydent wnioskował do Wojewody o zwiększenie wysokości stawek za zakwaterowanie i wyżywienie, informując, że tylko dla stycznia 2023 r. należna kwota z Funduszu (1692 tys. zł) była o około 400 tys. zł mniejsza od faktycznych kosztów realizacji zadania. W trzech umowach zawartych w 2022 r. i dotyczących zagwarantowania miejsc w domu studenckim i w hotelach wynegocjowane stawki przewyższały te przewidziane w decyzji Wojewody z 18 marca 2022 r. Prezydent zauważył, że wprowadzenie nowych przepisów przewidujących częściową odpłatność za pobyt osób przebywających dłużej niż 120 lub 180 dni tylko częściowo rozwiąże problem; partycypacja obywateli Ukrainy w kosztach zamieszkania zbiorowego obniżyć będzie bowiem wysokość pomocy zapewnianej przez Wojewodę.

W 2022 r. o wytyczne i wyjaśnienia trzykrotnie występował do Wojewody MOPR, niezwłocznie otrzymując jego stanowiska odnoszące się do zgłaszanych spraw.

Pismem Zastępcy Dyrektora Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli LUW z 25 lutego 2022 r. Urząd został poinformowany, że Wojewoda nie zgłasza przeciwwskazań odnośnie do możliwości przeznaczenia środków finansowych z rezerwy celowej, utworzonej zgodnie z art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym⁹⁹, na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego. Zasadność tego stanowiska potwierdził Przewodniczący Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych w piśmie z 25 lutego 2022 r.

Prezydent nie składał odwołań od poleceń wydanych przez Wojewodę w formie decyzji administracyjnej; nie doszło do wstrzymania wykonania przez ministra poleceń wydanych przez Wojewodę w trybie art. 12 ust. 15 ustawy o pomocy.

(akta kontroli tom II str. 18-24, 27-30, tom III, str. 139-146, 251-255)

2.14. UM podejmował działania na rzecz integracji społecznej obywateli Ukrainy za pośrednictwem poszczególnych wydziałów i jednostek organizacyjnych Urzędu oraz we współpracy z partnerami zewnętrznymi¹⁰⁰, m.in. poprzez adaptację pomieszczeń przeznaczonych do ich obsługi, miejsca, w których prowadzone były zajęcia dodatkowe oraz miejsca zakwaterowania¹⁰¹, zapewnienie edukacji dzieci i młodzieży z Ukrainy oraz zajęć i warsztatów pozalekcyjnych, a także nauki języka polskiego. Dodatkowo zapewniono udzielanie nieodpłatnych porad prawnych i bezpłatną pomoc psychologiczną, świadczoną również w języku ukraińskim. Zapewniono bezpłatną komunikację miejską oraz zwolnienie z opłat parkingowych w strefie płatnego parkowania. Ponadto finansowano zakup leków i bezpłatną opiekę medyczną¹⁰². Urzędy pracy¹⁰³ zapewniały pośrednictwo pracy oraz spotkania i targi pracy.

(akta kontroli tom I str. 594-620, 628, 664, tom II str. 261-382, tom III str. 118-126)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

⁹⁸ Znak: BK-PL-I.3021.2.9.2023.

⁹⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 122.

¹⁰⁰ Działania integracyjne finansowane były ze środków własnych Urzędu, Funduszu oraz darowizn i środków zewnętrznych UNICEF.

¹⁰¹ 19 grudnia 2022 r. złożono wniosek o przyznanie grantu w ramach Funduszu Solidarnościowego Leroy Merlin Polska w celu przeprowadzenia adaptacji pomieszczeń na miejsca zamieszkania zbiorowego oraz na mieszkania interwencyjne dla obywateli Ukrainy.

¹⁰² Pomoc przysługująca obywatelom Ukrainy posiadającym zaświadczenie wystawione przez Straż Graniczną lub odcisk stempla Straży Granicznej w dokumencie podróży, potwierdzające legalny pobyt na terytorium RP, po przekroczeniu granicy od 24 lutego 2022 r., w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium Ukrainy.

¹⁰³ Wojewódzki Urząd Pracy, MUP i Powiatowy Urząd Pracy.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację przez Urząd zadań związanych z udzielaniem pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz uzyskane w wyniku tych działań efekty.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Lublin, dnia 09 października 2023 r.

Kontrolerzy:
Edyta Kolano
Główny specjalista kontroli
państwowej

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Szempruch

.....
podpis

.....
podpis

Wojciech Szukała
Główny specjalista kontroli
państwowej

.....
podpis

Joanna Ambrożkiewicz
Inspektor kontroli państwowej

.....
podpis