



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**  
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.410.003.06.2022

**Pani**  
**Dominika Kowalczyk-Ptasińska**  
**Dyrektor**  
**Ośrodka Pomocy Społecznej**  
ul. Szpitalna 7  
05-092 Łomianki

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/033 Usługi asystenta osobistego jako wsparcie społeczne osób niepełnosprawnych

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ośrodek Pomocy Społecznej w Łomiankach <sup>1</sup> ul. Szpitalna 7, 05-092 Łomianki
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dominika Kowalczyk-Ptasińska – Dyrektor Ośrodka Pomocy Społecznej w Łomiankach od dnia 1 stycznia 2016 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Dostępność wsparcia dla osób niepełnosprawnych, w tym identyfikacja ich potrzeb, w szczególności w zakresie usług asystenta osoby niepełnosprawnej. 2. Realizacja zadań wynikających z Programu „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej” <sup>2</sup> , rozliczanie usług asystenckich oraz uzyskanie zakładanych efektów.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021. Do realizacji celu kontroli wykorzystane zostały także dokumenty sporządzone przed i po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
Kontroler	Anna Kuszczuk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/41/2022 z 7 lipca 2022 r.

(akta kontroli tom I str. 1)

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

**OCENA OGÓLNA** W latach 2019-2021 Ośrodek rozpoznawał i monitorował sytuację niepełnosprawnych mieszkańców Gminy Łomianki, a także realizował działania adresowane do nich, co przekładało się na zwiększenie dostępności wsparcia dla tej grupy osób. Ośrodek realizując w 2021 r. Program „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej” – edycja 2021, asystencją osobistą objął 18 osób niepełnosprawnych. W ramach Programu udzielono osobom niepełnosprawnym 4998,5 godzin usług asystenckich.

W Programie uczestniczyła nieco mniejsza niż zakładano liczba osób niepełnosprawnych, przy czym Ośrodek przyznając wsparcie dzieciom do 16. roku życia na etapie weryfikacji kwalifikacji, nie wymagał od asystentów zaświadczeń psychologa o braku przeciwwskazań do wykonywania przez nich takich czynności, co w konsekwencji spowodowało brak takich dokumentów lub opóźnienia w ich dostarczaniu. W skrajnym przypadku zaświadczenia takie przedstawione zostało po zakończeniu realizacji usług asystencji. Było to niezgodne z postanowieniami Programu. Sprawozdanie z realizacji Programu przekazane zostało Wojewodzie Mazowieckiemu terminowo i zawierało rzetelne dane wynikające z dokumentacji źródłowej oraz ewidencji księgowej. OPS na ogół prawidłowo realizował wydatki związane z realizacją asystencji

<sup>1</sup> Dalej: Ośrodek lub OPS.

<sup>2</sup> Program Ministra Rodziny i Polityki Społecznej „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej” – edycja 2021 (dalej: Program).

<sup>3</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

<sup>4</sup> NIK formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

osobistej, niemniej w czasie kontroli stwierdzono uchybienia w tym zakresie. Dotyczyły one zakupu materiałów niebędących środkami ochrony osobistej oraz dwóch biletów wstępu do kina dla uczestników Programu. W ocenie NIK, OPS realizując Program, osiągnął założone cele.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu  
faktycznego

#### 1. Dostępność wsparcia dla osób niepełnosprawnych, w tym identyfikacja ich potrzeb, w szczególności w zakresie usług asystenta osoby niepełnosprawnej

##### 1.1. Sytuacja osób niepełnosprawnych na terenie gminy

Na terenie Gminy Łomianki w latach 2019-2021 zamieszkiwało odpowiednio 501; 504 oraz 513 mieszkańców z orzeczeniem o niepełnosprawności, w tym:

- 272, 269 oraz 280 osób z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności,
- 124, 125 oraz 123 osoby z orzeczeniem o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności,
- 105, 110 oraz 110 dzieci z orzeczeniem o niepełnosprawności, łącznie ze wskazaniem konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji.

(akta kontroli tom I str. 563-565)

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora OPS w latach 2019-2021 Ośrodek gromadził i analizował dane o niepełnosprawnych podopiecznych.

W 2019 r. OPS zlecił Oficynie Profilaktycznej przygotowanie „Diagnozy problemów społecznych na terenie Gminy Łomianki”<sup>5</sup>. Diagnoza była przeprowadzona na podstawie ankiety internetowej<sup>6</sup> wśród uczniów i sondażu<sup>7</sup> wśród dorosłych mieszkańców gminy<sup>8</sup>. Wyniki ankiety wykazały, że w 20% rodzin respondentów zamieszkuje osoba z niepełnosprawnością. Na podstawie badania stwierdzono, że problem związany z niepełnosprawnością na terenie Gminy Łomianki jest widoczny i wymaga zastosowania szeregu rozwiązań obejmujących różne obszary życia mieszkańców. W związku z tym zarekomendowano m.in. działania dotyczące aktywizacji społecznej osób z niepełnosprawnościami, aktywizacji zawodowej tych osób, szkoleń skierowanych do potencjalnych pracodawców pod kątem korzyści płynących z zatrudnienia osób z niepełnosprawnością.

(akta kontroli tom I str. 589)

W okresie objętym kontrolą w Gminie Łomianki obowiązywała Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Łomianki na lata 2019-2023<sup>9</sup>. W Strategii wskazano, wśród zadań odnoszących się do wsparcia osób niepełnosprawnych m.in. stworzenie warunków do integracji społecznej tej grupy osób, zapewnienie usług dla osób niepełnosprawnych, a także organizowanie przedsięwzięć integracyjnych o charakterze kulturalnym i sportowym. Z Oceny zasobów pomocy społecznej za poszczególne lata wynika, że niepełnosprawność stanowiła w Gminie Łomianki drugą, po ubóstwie,

<sup>5</sup> Dalej: Diagnoza.

<sup>6</sup> CAWI – technika zbierania informacji w ilościowych badaniach rynku i opinii publicznej, w której respondent jest proszony o wypełnienie ankiety w formie elektronicznej.

<sup>7</sup> PAPI – technika zbierania informacji poprzez przeprowadzanie wywiadu bezpośredniego przez ankietera, z wykorzystaniem kwestionariusza badania, czyli ankiety.

<sup>8</sup> W badaniu wzięło udział 219 osób w tym: 108 uczniów, 100 dorosłych mieszkańców oraz 11 sprzedawców alkoholu.

<sup>9</sup> Uchwała nr XIII/101/2019 Rady Miejskiej w Łomiankach z dnia 27 czerwca 2019 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Łomianki na lata 2019-2023.

najczęściej występującą przyczynę korzystania z pomocy społecznej, i tak: w 2019 r. pomocy z tytułu niepełnosprawności udzielono 59 rodzinom, w 2020 r. – 63 rodzinom, zaś w 2021 r. – 64 rodzinom<sup>10</sup>.

(akta kontroli tom I str. 83-144, 145-359)

OPS dokonując diagnozy problemów społecznych badał również sytuację osób niepełnosprawnych mieszkających na terenie Gminy Łomianki, będących podopiecznymi Ośrodka. Rozpoznawanie i monitorowanie potrzeb tych osób prowadzone było także w ramach przeprowadzanych wywiadów środowiskowych. Ponadto zbierano dane w oparciu o informacje na temat świadczeniobiorców Ośrodka, tj. osób pobierających zasiłki opiekuńcze z tytułu niepełnosprawności<sup>11</sup>, świadczenia pielęgnacyjne z tytułu rezygnacji z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej<sup>12</sup> lub zasiłki stałe<sup>13</sup>.

Z wyjaśnień Dyrektora OPS wynika, że Ośrodek nie przeprowadzał dodatkowych wywiadów i ankiet diagnozujących tę grupę beneficjentów. Jednocześnie Dyrektor OPS przyznała, że nie dysponuje pełną informacją odnośnie wszystkich niepełnosprawnych mieszkańców Gminy Łomianki.

(akta kontroli tom I str. 571-576, 589)

## **1.2. Formy pomocy osobom niepełnosprawnym mieszkającym na terenie gminy**

W latach 2019-2021 OPS przyznawał świadczenia z tytułu niepełnosprawności, z których korzystało odpowiednio 105, 104 i 103 rodziny<sup>14</sup>:

- zasiłek rodzinny z dodatkiem – kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego: 2019 r. – 641 świadczeń dla 53 osób, 2020 r. – 576 dla 48 osób oraz 2021 r. – 524 dla 44 osób;
- zasiłek pielęgnacyjny: 2019 r. – 5543 zasiłków dla 483 osób, 2020 r. – 5594 dla 493 oraz 2021 r. – 5830 dla 502 osób;
- świadczenie pielęgnacyjne: 2019 r. – 1253 świadczenia dla 113 osób, 2020 r. – 1429 dla 129 oraz 2021 r. – 1530 dla 136 osób;
- specjalny zasiłek opiekuńczy: 2019 r. – 71 zasiłków dla sześciu osób, 2020 r. – 40 dla trzech oraz 2021 r. – 58 zasiłków dla pięciu osób;
- świadczenie „Za Życiem”: 2019 r. – pięć świadczeń dla pięciu osób, 2020 r. – trzy dla trzech oraz 2021 r. – dwa dla dwóch osób.

(akta kontroli tom I str. 577-579, 561-565)

W kontrolowanych latach Gmina Łomianki we współpracy z organizacjami pozarządowymi realizowała liczne działania na rzecz osób niepełnosprawnych<sup>15</sup>, na które wydatkowano: w 2019 r. – 127 tys. zł, w 2020 r. – 86 tys. zł oraz w 2021 r. – 117,6 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 584-585)

W 2022 r. w Gminie Łomianki jest realizowany Program „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej” – edycja 2022, do udziału, w którym zakwalifikowane zostały 34 osoby

<sup>10</sup> Dane dotyczą systemu pomocy społecznej są gromadzone za pomocą Centralnej Aplikacji Statystycznej.

<sup>11</sup> Na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 i 2 oraz art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2022 r. poz. 615, ze zm.), dalej: ustawa o świadczeniach rodzinnych.

<sup>12</sup> Na podstawie art. 17 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych.

<sup>13</sup> Na podstawie art. 37 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 2268, ze zm.), dalej: ustawa o pomocy społecznej.

<sup>14</sup> Dane dotyczą świadczeń z systemu pomocy społecznej oraz systemu świadczeń społecznych.

<sup>15</sup> W latach 2019-2021 realizowano m.in.: „W zdrowym ciele-zdrowy duch”; „Działalność na rzecz osób niepełnosprawnych, działania profilaktyczne zapobiegające wykluczeniu społecznemu oraz sprzyjające integracji i zwiększeniu udziału osób niepełnosprawnych w społeczeństwie”, „4 Festiwal Integracyjnych Form Tanecznych”; „Integracyjne Zajęcia Taneczne”, Mistrzostwa Polski w Tańcu na wózkach, Bezpłatna hipoterapia dla dzieci niepełnosprawnych z Gminy Łomianki, „Śladami Małego Księcia”.

(12 osób dorosłych i 22 dzieci do 16. roku życia). Łączna kwota środków Funduszu Solidarnościowego przyznana na 2022 r. na realizację asysty osobistej wyniosła 999 tys. zł. Ośrodek w 2023 r. planuje kontynuację dotychczasowych działań mających na celu wsparcie osób niepełnosprawnych w ich środowisku, a także rozszerzenie współpracy z organizacjami pozarządowymi jak i nieformalnymi grupami wspierającymi tę grupę osób na terenie gminy. Planowane jest również uruchomienie świadczenia na rzecz osób z niepełnosprawnością w formie specjalistycznych usług opiekuńczych.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora OPS, na terenie Gminy nie udało się uruchomić opieki wytchenieniowej z uwagi na trudności w znalezieniu realizatora tej usługi.

(akta kontroli tom I str. 640)

### **1.3. Przygotowanie do przystąpienia do Programu Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej i informacje o jego realizacji**

Przed przystąpieniem do Programu „Asystent Osobisty Osoby Niepełnosprawnej” OPS Łomianki dokonał diagnozy potrzeb w tym zakresie. Na podstawie danych statystycznych z Działu Świadczeń Wychowawczych, Rodzinnych i Alimentacyjnych oraz Działu Pomocy Środowiskowej ustalono, że będzie istniało zapotrzebowanie na usługi asystentów osobistych osób niepełnosprawnych. Informacje o Programie przekazywane były przez pracowników Ośrodka. Na stronie Urzędu Gminy Łomianki, na stronie OPS oraz Facebook OPS opublikowano informację o możliwości przystąpienia do Programu. Ogłoszenia zawierały informacje dotyczące opisu zadania, kwoty dofinansowania, zakresu możliwej pomocy dla osób niepełnosprawnych, warunków udziału w Programie, terminu i warunków składania kart zgłoszenia, kwalifikacji asystenta, czasu pracy asystenta oraz miejsca składania dokumentacji i danych kontaktowych. Informacja o realizacji Programu od momentu podpisania umowy o dofinansowanie<sup>16</sup> oraz przy każdorazowej akcji rekrutacyjnej była umieszczana zarówno na stronie internetowej Urzędu Gminy Łomianki oraz OPS<sup>17</sup>.

(akta kontroli tom I str. 526-546, 571-576)

Stwierdzone  
nieprawidłowości  
**Ocena cząstkowa**

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ośrodek rozpoznawał i monitorował sytuację osób niepełnosprawnych mieszkających na terenie Gminy Łomianki. W latach 2019-2021 Gmina Łomianki współpracując z organizacjami pozarządowymi realizowała kilka programów i projektów skierowanych do osób niepełnosprawnych, co w istotny sposób wpływało na dostępność form pomocy dla mieszkańców gminy. Ośrodek prowadził liczne działania promocyjne dotyczące rekrutacji uczestników i asystentów do Programu.

## **2. Realizacja zadań wynikających z Programu, rozliczanie usług asystenckich oraz uzyskanie zakładanych efektów**

### **2.1. Przystąpienie do realizacji usług asystenta osoby niepełnosprawnej**

W odpowiedzi na ogłoszenie Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej<sup>18</sup> z dnia 3 grudnia 2020 r. o naborze wniosków w ramach Programu „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej” – edycja 2021<sup>19</sup> wniosek podpisany przez Zastępcę Burmistrza Gminy Łomianki został złożony do Wojewody Mazowieckiego w dniu 8 stycznia 2021 r.<sup>20</sup>, tj. przed

Opis stanu  
faktycznego

<sup>16</sup> Umowa nr 68/2021/AOON zawarta dnia 5 maja 2021 r. między Wojewodą Mazowieckim a Gminą Łomianki w sprawie wysokości i trybu przekazywania środków Funduszu Solidarnościowego na realizację zadania.

<sup>17</sup> <https://www.lomianki.pl/pl/aktualnosci/10589,Program-Asystent-osobisty-osoby-niepelnosprawnej-edycja2021.html>  
<https://www.lomianki.pl/pl/aktualnosci/10971,Asystent-osobisty-osoby-niepelnosprawnej-edycja-2020-2021.html>  
<https://www.lomianki.pl/pl/aktualnosci/11375,Umowa-o-dofinansowanie-w-ramach-Programu-quotAsystent-osobisty-osoby-niepelnospr.html>

<sup>18</sup> Dalej MRiPS.

<sup>19</sup> Dalej: ogłoszenie o naborze.

<sup>20</sup> MRiPS przedłużyło termin składania wniosków z dnia 31 grudnia 2020 r. na 5 lutego 2021 r.

upływem terminu wynikającego z ogłoszenia o naborze. Następnie po uwagach Urzędu Wojewódzkiego, w dniu 19 stycznia 2021 r., złożono skorygowany wniosek w zakresie kwoty środków i kosztów obsługi projektu.

(akta kontroli tom I str. 403-439)

Zgodnie ze skorygowanym wnioskiem<sup>21</sup>, usługami świadczonymi przez asystenta miało zostać objętych 20 osób niepełnosprawnych, w tym 10 dzieci do 16. roku życia, osiem osób dorosłych posiadających orzeczenie o znacznym i dwie osoby posiadające orzeczenie o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności<sup>22</sup> albo orzeczenie równoważne.

Zaplanowano 8100 godzin wsparcia udzielanego przez asystentów. Koszt jednej godziny ustalono na 40 zł, a łączny koszt godzin na 324 tys. zł. Ponadto wskazano:

- koszt zakupu środków ochrony osobistej dla asystentów – 9 tys. zł,
- koszt zakupu biletów komunikacji publicznej – 36 tys. zł,
- koszt ubezpieczenia OC lub NNW dla asystentów – 27 tys. zł,
- koszt zakupu biletów wstępu na wydarzenia kulturalne, rozrywkowe, sportowe i społeczne dla asystenta towarzyszącego uczestnikowi – 18 tys. zł.

Koszty obsługi Programu zaplanowano na kwotę 2% kosztów realizacji usług, tj. 8,3 tys. zł. Całkowita kwota wnioskowanych środków z Funduszu Solidarnościowego wyniosła 422,3 tys. zł. Założenia przyjęte przy kalkulacji przewidywanych kosztów realizacji zadania mieściły się w limitach określonych w Programie.

(akta kontroli tom I str. 403-439)

Wniosek złożony przez Gminę Łomianki pozytywnie przeszedł weryfikację dokonywaną przez Wojewodę Mazowieckiego, co pozwoliło na uzyskanie rekomendacji do dofinansowania przez MRiPS w pełnej wnioskowanej kwocie. Niezwłocznie po ogłoszeniu wyników naboru wniosków Gmina Łomianki w dniu 4 marca 2021 r. złożyła oświadczenie o przyjęciu środków finansowych z Programu.

(akta kontroli tom I str. 440)

Uchwała nr XXXII/291/2020 Rady Miejskiej w Łomiankach w sprawie przystąpienia Gminy Łomianki do realizacji Programu „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej” – edycja 2021 realizowanego ze środków Funduszu Solidarnościowego została podjęta 18 grudnia 2020 r. Wykonanie uchwały Rada Miejska powierzyła Burmistrzowi Łomianek, natomiast Burmistrz zarządzeniem nr WOA.0050.98.2021 z dnia 5 maja 2021 r. realizację Programu „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej” – edycja 2021 przekazał Dyrektorowi Ośrodka Pomocy Społecznej w Łomiankach.

(akta kontroli tom I str. 3, 4, 74-82)

W dniu 5 maja 2021 r. zawarto umowę między Wojewodą Mazowieckim a Gminą w sprawie wysokości i trybu przekazywania środków Funduszu Solidarnościowego na realizację zadania. Umowa wskazała, że środki zostaną przekazane w trzech transzach<sup>23</sup>. Umowa była aneksowana, zawarto jeden aneks<sup>24</sup>.

(akta kontroli tom I str. 444-453, 456-457)

<sup>21</sup> W skorygowanym Wniosku z dnia 19 stycznia 2021 r. liczba uczestników Programu nie uległa zmianie.

<sup>22</sup> Wydane na podstawie ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 573, ze zm.).

<sup>23</sup> Pierwsza w wys. 195 tys. zł do 30 dni od podpisania umowy, druga w wys. 97,5 tys. zł do dnia 23 lipca 2021 r. oraz trzecia 97,5 tys. zł do dnia 22 października 2021 r. Ponadto kwota związana z obsługą Programu w wys. 7,8 tys. zł do 30 dni od dnia podpisania umowy.

<sup>24</sup> Aneks do umowy z dnia 19 lipca 2021 r. dotyczący zmiany postanowień we Wniosku o dofinansowanie. Zmianie uległy: koszty zakupu biletów komunikacji publicznej – zmniejszono do 30 tys. zł, koszt ubezpieczeń OC lub NNW asystentów – zmniejszono do 3 tys. zł. Wnioskowana kwota środków finansowych wyniosła – 397,8 tys. zł.

## 2.2. Realizacja usług asystenta osobistego osoby niepełnosprawnej

W okresie od 20 maja do 31 grudnia 2021 r.<sup>25</sup> usługami świadczonymi przez asystenta objęto łącznie 18 osób, w tym 12 dzieci do 16. roku życia z orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniami konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współdziałania na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji; cztery osoby ze znacznym stopniem niepełnosprawności i dwie osoby o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności. Żadna osoba niepełnosprawna nie zrezygnowała z udziału w Programie przed jego zakończeniem.

Przez cały okres realizacji Programu, usługami asystenta objęto 88,9% osób wymagających wysokiego poziomu wsparcia, tj. cztery osoby ze znacznym stopniem niepełnosprawności oraz 12 dzieci do 16. roku życia z orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniami konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współdziałania na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji, co było zgodne z postanowieniami Programu<sup>26</sup>.

(akta kontroli tom II str. 1-73)

Zrealizowano 4998,5 godzin usług asystenta, co stanowiło 61,7% godzin zaplanowanych. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektor OPS, niewykorzystana liczba godzin wynikała z rozpoczęcia realizacji Programu dopiero w maju 2021 r., a nie w styczniu 2021 r., jak zaplanowano w złożonym wniosku.

(akta kontroli tom I str. 566)

Zrealizowane wydatki spełniały wymagania Programu:

- koszt jednej godziny pracy asystenta nie przekraczał 40 zł;
- zakup biletów komunikacji publicznej/prywatnej jednorazowych lub miesięcznych oraz koszty przejazdu własnym/innym środkiem transportu, nie przekraczał 200 zł miesięcznie;
- zakup biletów wstępu na wydarzenia kulturalne/rozrywkowe/sportowe/ społeczne itp. dla asystenta towarzyszącego uczestnikowi Programu, nie przekraczał 100 zł miesięcznie;
- zakup środków ochrony osobistej, nie przekraczał kwoty 50 zł miesięcznie.

(akta kontroli tom I str. 403-499)

Usługi asystenta mogły być realizowane przez siedem dni w tygodniu. Badanie dokumentacji wykazało, że usługi świadczone były także w dni wolne od pracy, soboty i niedziele. Karty realizacji usług asystenta wypełniane były zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik do Programu. Poszczególne rubryki nie zawierały polecenia wskazania konkretnych godzin świadczenia usług asystenta, w związku z czym na podstawie dokumentacji nie można stwierdzić czy asystent w tym samym czasie nie sprawował opieki nad więcej niż jednym uczestnikiem Programu.

Od października 2021 r., siedmiu uczestnikom Programu, spośród 18 objętych usługami (38,9%), zwiększono, z 30 na 60, liczbę godzin usług asystenta<sup>27</sup>.

(akta kontroli tom II str. 125, 169, 179, 251, 259, 286, 340, 362)

---

<sup>25</sup> W sześciu przypadkach usługi rozpoczęły się w maju, w czterech przypadkach w czerwcu, w dwóch w lipcu, a w sześciu w październiku.

<sup>26</sup> Dział III Cele Programu.

<sup>27</sup> Sprawy: OPS.070.19.2021; OPS.070.21.2021; OPS.070.22.2021; OPS.070.26.2021; OPS.070.36.2021; OPS.070.45.2021; OPS.070.46.2021.

### **2.3. Wykonawcy usług asystenta osoby niepełnosprawnej oraz kwalifikacje osób świadczących usługi**

Usługi były realizowane przez 16 asystentów osobistych osoby niepełnosprawnej udzielających pomocy 18 podopiecznym. Dwóch asystentów świadczyło usługi na rzecz dwóch podopiecznych, w pozostałych przypadkach każdy z asystentów udzielał wsparcia jednemu podopiecznemu.

W 16 przypadkach asystent, zgodnie z założeniami Programu, został wskazany przez podopiecznego lub opiekuna podopiecznego, jeden asystent świadczący usługi dla dwójki podopiecznych posiadał dyplom potwierdzający uzyskanie kwalifikacji w zawodzie asystent osoby niepełnosprawnej.

W przypadku gdy usługa asystenta świadczona była na rzecz dzieci niepełnosprawnych do 16. roku życia z orzeczeniem o niepełnosprawności, wymagane było zaświadczenie psychologa o braku przeciwwskazań do wykonywania czynności przez asystenta<sup>28</sup>.

Kontrola NIK wykazała, że w przypadku dwójga z 12 dzieci uczestniczących w Programie, w ogóle nie przedstawiono zaświadczenia psychologa o braku przeciwwskazań do wykonywania czynności przez asystenta, w przypadku pięciorga dzieci zaświadczenia te wystawione były po rozpoczęciu usługi, a w jednym przypadku po zakończeniu realizacji Programu. Szczegółowy opis nieprawidłowości znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 601-603, tom II str. 1-362, 87-107, 141-156, 157-169, 187-202, 170-186, 203-218, 253-268)

W ramach realizacji Programu tylko w jednym przypadku nastąpiła zmiana asystenta, wszyscy pozostali asystenci, którzy rozpoczęli pracę, kontynuowali ją do 31 grudnia 2021 r. Liczba godzin pracy asystenta nie przekraczała limitu godzin usług przypadających na jednego uczestnika Programu.

(akta kontroli tom II str. 280-307)

Z ankiet przeprowadzonych z asystentami<sup>29</sup> wynika, że o atrakcyjności wykonywania tego zawodu decyduje możliwość niesienia pomocy osobom niepełnosprawnym, radość i zadowolenie wyrażane przez podopiecznych oraz ich opiekunów. Kolejnym najczęściej wskazywanym pozytywnym czynnikiem jest elastyczność zatrudnienia rozumiana zarówno jako elastyczność godzin pracy jak i doboru metod pracy najbardziej dostosowanych do potrzeb podopiecznych oraz zdobywanie doświadczenia. W zakresie proponowanych zmian w wykonywaniu usług asystenta najczęściej wskazywano na potrzebę zwiększenia nakładów finansowych wynagrodzenia asystentów, zweryfikowania istniejących przepisów prawnych i dostosowania ich do potrzeb w tym zakresie.

(akta kontroli tom III str. 378-383)

### **2.4. Przyznawanie usług świadczonych przez asystenta osoby niepełnosprawnej**

Ośrodek opracował zasady przyznawania usług asystenckich. Karty zgłoszenia do Programu analizowała Dyrektor OPS, która decyzję o przyznaniu usług asystenta osobistego podejmowała po konsultacjach z pracownikami socjalnymi znającymi sytuację wnioskodawcy ze względu na wykonywanie pracy socjalnej. Informacje o przyznaniu usług, jak wynika z wyśnień Dyrektora OPS, zainteresowanym osobom przekazywano telefonicznie lub podczas bezpośredniego kontaktu w OPS, informując przy tym o zasadach realizacji usługi. Zakres możliwych usług świadczonych przez asystenta był określony w treści umów zleceń zawieranych z asystentami. Zakres ten stanowił szeroki katalog usług i był identyczny we wszystkich umowach. Szczegółowy zakres usług

<sup>28</sup> Dział V ust. 4 Programu.

<sup>29</sup> W trakcie kontroli ankiety zostały skierowane do 15 asystentów, zostały wypełnione i zwrócone przez siedmiu z nich.



dostosowywany był indywidualnie do potrzeb osób niepełnosprawnych oraz ustalany między osobą niepełnosprawną lub jej opiekunem a asystentem.

(akta kontroli tom I str. 693)

Sytuacja epidemiczna związana z pojawieniem się wirusa SARS-CoV-2 utrudniła realizację Programu przez OPS i przyczyniła się do niewykorzystania zaplanowanych środków. Było to spowodowane wprowadzeniem obostrzeń, które w okresie ich obowiązywania utrudniły lub uniemożliwiły udział w wydarzeniach kulturalnych, rozrywkowych, społecznych i sportowych. W związku z tym, świadczenia udzielane przez asystentów musiały zostać ograniczone do najbliższego otoczenia osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli tom I str. 549-551)

W ramach prowadzonej kontroli skierowano do beneficjentów Programu<sup>30</sup> ankiety. Wszyscy uczestnicy byli bardzo zadowoleni z pomocy uzyskiwanej od asystentów. Wszyscy wskazali również, że dzięki uzyskanej pomocy asystenta lepiej radzą sobie z różnymi trudnymi sytuacjami życiowymi.

Ankietowani wskazywali także, że pomoc ze strony asystentów ułatwia im życie codzienne oraz pomaga funkcjonować w życiu społecznym, mimo ograniczeń fizycznych, a także stymuluje do podejmowania nowych aktywności życiowych, asystenci stają się ich „oknem na świat”.

(akta kontroli tom II str. 366-376)

Badaniem objęto dokumentację wszystkich 18 spraw osób niepełnosprawnych, w tym 12 dzieci do 16. roku życia oraz sześciu osób dorosłych.

Usługami asystenta objęto wyłącznie osoby, do których Program był adresowany, tj.:

- dzieci do 16. roku życia z orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniem konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji;
- osoby niepełnosprawne posiadające orzeczenie o znacznym (4 osoby) lub umiarkowanym (2 osoby) stopniu niepełnosprawności wydane na podstawie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej albo orzeczenie równoważne do wyżej wymienionych.

Czas oczekiwania na przyznanie usług wynosił średnio 39 dni (od dnia złożenia karty zgłoszenia do przyznania usług asystenta). Najdłuższy czas to 65 dni, a najkrótszy pięć dni. Długi okres oczekiwania na usługi spowodowany był oczekiwaniem na podpisanie umowy z Wojewodą. Złożenie kart zgłoszenia do Programu następowało po ogłoszeniu listy przyznanych środków, a przyznanie usług po podpisaniu umowy z Wojewodą. Natomiast rozpoczęcie usługi następowało średnio po 37 dniach<sup>31</sup> od dnia złożenia karty do dnia rozpoczęcia usług.

Wsparcie udzielane przez asystentów polegało m.in.: na wyjazdach, rozmowach wspierających, organizacji czasu wolnego, pomocy w prowadzeniu gospodarstwa domowego, pomocy w zakupach oraz przy przygotowaniu posiłków, pomocy w odrabianiu lekcji oraz ćwiczeniach mających rozwijać umiejętności i zainteresowania osób niepełnosprawnych, wyjściach na spacer, do znajomych, rodziny, dowozie na rehabilitację, wyjściach do instytucji kultury, miejsc sakralnych i obiektów sportowych.

---

<sup>30</sup> Ankiety skierowano do 18 uczestników odpowiedzi otrzymano od siedmiu z nich.

<sup>31</sup> Najkrócej po 16 dniach a najdłużej po 74 (zmiana asystenta).

W siedmiu przypadkach nie zrealizowano wszystkich zaplanowanych godzin usług asystenckich<sup>32</sup>, co wynikało z mniejszego zapotrzebowania na wsparcie osób niepełnosprawnych w poszczególnych miesiącach. We wszystkich 18 przypadkach zakres usług asystenta był zgodny z zakresem wskazanym w kartach zgłoszenia do Programu. Wszyscy asystenci wykorzystujący prywatne pojazdy do świadczenia usług prowadzili i przedkładali w OPS miesięczne ewidencje przebiegu pojazdów.

(akta kontroli tom II str. 1-73)

## **2.5. Wydatkowanie i rozliczanie środków na usługi świadczone przez asystenta osobistego osoby niepełnosprawnej**

W 2021 r. Gmina Łomianki otrzymała na realizację Programu kwotę 397,8 tys. zł, co stanowiło 100% wszystkich kosztów realizacji Programu. OPS nie posiadał środków na ponoszenie wydatków z własnego budżetu i w związku z tym realizację Programu rozpoczęło po podpisaniu umowy.

OPS wydatkował 213,4 tys. zł na realizację Programu (53,6%), w tym 7,8 tys. zł na koszty jego obsługi. Rozliczone wydatki związane z obsługą, stanowiły 3,6% wydatków poniesionych na realizację Programu.

Wydatki zrealizowane stanowiły 53,6% zaplanowanej kwoty. Wydatki na realizację zadania w kwocie 205,6 tys. zł zostały poniesione na: koszty usług asystenta – 199,9 tys. zł, koszty przejazdu własnym środkiem transportu – 3,2 tys. zł, kosztów zakupu biletów komunikacji publicznej – 0,8 tys. zł, koszty zakupu środków ochrony osobistej – 0,6 tys. zł oraz koszty zakupu biletów wstępu na wydarzenia kulturalne / rozrywkowe / sportowe – 1 tys. zł.

Niewykorzystane środki w kwocie 185,1 tys. zł, w tym środki na obsługę Programu w kwocie 4,21 zł, powiększone o kwotę odsetek bankowych w kwocie 0,7 tys. zł zostały zwrócone na konto Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego. Sprawozdanie z realizacji Programu po korespondencji dotyczącej akceptacji wysokości stawek wynagrodzeń asystentów rodziny zostało zaakceptowane w dniu 31 stycznia 2022 r.

(akta kontroli tom I str. 568-569)

Badaniem objęto 102 z 222 dowodów księgowych, których wartość wyniosła 118,5 tys. zł, co stanowiło 55,5% wszystkich wydatków w ramach Programu. Ponoszone wydatki mieściły się w limitach określonych dla poszczególnych pozycji kalkulacji kosztów, w związku z czym nie dokonywano przesunięć pomiędzy kategoriami.

Uzyskane na realizację Programu środki nie we wszystkich przypadkach zostały wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem wynikającym z Programu i umowy.

W jednym przypadku<sup>33</sup>, mimo że z ewidencji przebiegu pojazdu wynikała kwota 186,43 zł, zrefundowano tylko 186,00 zł<sup>34</sup>. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektor OPS doszło do omyłki i nie zrefundowano całej kwoty, na którą została przedstawiona karta ewidencji pojazdu.

(akta kontroli tom I str. 601-603, tom III str.135)

W dwóch przypadkach zrefundowano zakup biletów do kina dla osoby niepełnosprawnej, mimo że ze środków Programu mógł zostać dokonany tylko zakup biletu wstępu dla asystenta towarzyszącego uczestnikowi Programu. W przypadku jednego dowodu księgowego zwrócono asystentowi koszty zakupu produktów niebędących środkami ochrony osobistej<sup>35</sup>. Szczegółowy opis ww. nieprawidłowości znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom III str. 1-297)

<sup>32</sup> Sprawy: OPS.070.18.2021; OPS.070.19.2021; OPS.070.20.2021; OPS.070.21.2021; OPS.070.25.2021; OPS.070.38.2021; OPS.070.44.2021.

<sup>33</sup> Sprawa OPS.070.35.2021.

<sup>34</sup> Zgodnie z postanowieniami Programu (dział VI ust. 3 pkt 3) koszty przejazdu własnym samochodem były kwalifikowalne, jeżeli prowadzona była ewidencja przebiegu pojazdu stanowiącego własność asystenta.

<sup>35</sup> Sprawa OPS.070.29.2021/OPS.070.36.2021.

OPS prowadził dokumentację finansowo-księgową i wyodrębnioną ewidencję księgową z realizacji Programu w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych. Nie stwierdzono przypadków nieterminowych płatności skutkujących zaplaceniem odsetek, kar lub dodatkowych opłat. Wszystkie koszty poniesiono w okresie realizacji zadania.

(akta kontroli tom III str. 615-628)

Dokumenty księgowe dotyczące wydatków związanych z realizacją Programu były opisywane zgodnie z zasadami ustawy z dnia 29 września 1994 r o rachunkowości<sup>36</sup>. Dokumenty zawierały wskazanie uczestników danej operacji; w ramach jakiego Programu następuje sfinansowanie danego wydatku, jego wartość, datę operacji i sporządzenia dowodu; podpisy (czytelne) osób odpowiedzialnych za operacje, pozwalające je jednoznacznie zidentyfikować.

(akta kontroli tom III str. 1-297)

OPS prawidłowo wywiązywał się z obowiązków sprawozdawczych wobec Wojewody. Na bieżąco przekazywał zestawienia i informacje wymagane przez Wojewodę. Terminowo przedłożył również sprawozdania z realizacji Programu. Sprawozdanie było zgodne ze stanem faktycznym i wynikało z dokumentów źródłowych. Wojewoda poinformował pisemnie OPS o ich akceptacji<sup>37</sup>.

(akta kontroli tom I str. 493-525)

## **2.6. Nadzór i kontrola nad realizacją usług oraz ich jakością**

W zakresie realizacji Programu, Ośrodek nie był kontrolowany przez MRiPS, Wojewodę Mazowieckiego ani inne podmioty.

(akta kontroli tom I str. 595-597)

Z informacji przekazanych przez Dyrektora Ośrodka wynika, że koordynator Programu<sup>38</sup> utrzymywał stały kontakt z osobami niepełnosprawnymi oraz ich asystentami. Nie przedstawiono jednak dokumentów potwierdzających realizację takich działań.

Jak wynika z wyjaśnień Burmistrza<sup>39</sup> i Dyrektora OPS oraz z zestawienia skarg wpływających do Urzędu, nie wpływały żadne skargi na działania asystentów, osoby niepełnosprawne nie sygnalizowały, aby praca asystentów była z ich punktu widzenia niesatysfakcjonująca lub niezgodna z zasadami Programu.

(akta kontroli tom I str. 582-583)

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

1. W przypadku dwóch asystentów, nie przedstawiono zaświadczenia psychologa o braku przeciwwskazań do świadczenia przez nich usług asystenckich dzieciom do 16. roku życia, w przypadku pięciu zaświadczenia te wystawione były od 10 do 224 dni po rozpoczęciu usługi, a w jednym przypadku po zakończeniu realizacji Programu, co było niezgodne z działem V ust.4 Programu.

Dyrektor OPS wyjaśniła, że powodem niedostarczenia takich dokumentów były trudności spowodowane pandemią.

(akta kontroli tom I str. 601-603, tom II str. 1-362, 187, 203, 253)

2. W przypadku jednego asystenta zrefundowano zakupy nie będące środkami ochrony osobistej na kwotę 38,32 zł, widnieje zakup produktów niebędących środkami ochrony osobistej<sup>40</sup>, co było niezgodne z działem VI ust 2 lit. b Programu.

<sup>36</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.

<sup>37</sup> Pismo Wojewody nr WN-II.946.1.41.2021 z dnia 31 stycznia 2022 r.

<sup>38</sup> Koordynator zatrudniony w OPS, umowa zlecenie nr OPS.070.15.2021 z dnia 17 maja 2021 r.

<sup>39</sup> Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

<sup>40</sup> Zakupiono wyłącznie chusteczki higieniczne, papier toaletowy, płatki kosmetyczne, chusteczki nawilżające, ręczniki papierowe. Wśród zakupionych produktów nie było środków ochrony osobistej.

Dyrektor OPS wyjaśniła, że wydatek ten został omyłkowo zakwalifikowany jako kwalifikowalny.

(akta kontroli tom I str. 601-603, tom III str.133)

3. W dwóch przypadkach zrefundowano zakup biletu do kina dla osób niepełnosprawnych – uczestników Programu<sup>41</sup> na łączną kwotę 49,90 zł, co było niezgodne z działem VI ust. 2 lit. d Programu.

Dyrektor OPS wyjaśniła, że wydatek ten został omyłkowo zakwalifikowany w pełnej wysokości i tak został zrefundowany.

(akta kontroli tom I str. 601-603, tom III str.126,136)

#### OCENA CZĄSTKOWA

OPS realizując w roku 2021 zadania w ramach Programu skutecznie wspierał osoby niepełnosprawne. Karty realizacji usług asystenckich były uzupełniane w sposób rzetelny, pozwalający na weryfikację rodzaju udzielanego wsparcia. W trzech przypadkach dokonano wydatków niekwalifikowalnych. Ponadto w przypadku dwóch asystentów brak było zaświadczenia psychologa, co do przeciwwskazań do wykonywania czynności przez asystenta, a w przypadku pięciu asystentów zostały one dostarczone po rozpoczęciu realizacji usługi.

### IV. Wnioski

#### Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

1. Realizacja zadań publicznych finansowanych ze środków pochodzących z Funduszu Solidarnościowego zgodnie z postanowieniami Programu, w szczególności w zakresie egzekwowania niezbędnej dokumentacji.
2. Dokonanie korekty złożonego sprawozdania z realizacji Programu w ramach Funduszu Solidarnościowego i zwrot środków poniesionych na sfinansowanie wydatków niekwalifikowalnych dotyczących:
  - zakupu biletów do kina dla uczestników Programu,
  - zakupu produktów niebędących środkami ochrony osobistej.

### 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, terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny Najwyższej Izby Kontroli. 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.

<sup>41</sup> W ramach umowy OPS.070.27.2021. dokonano zakupu biletu do Multikina z dnia 24 lipca 2021 r., gdzie zakwalifikowano do refundacji kwotę 57 zł, tj. za bilet do kina dla asystenta towarzyszącego uczestnikowi. Powinna zostać zrefundowana jedynie kwota 37 zł za bilet do kina dla asystenta. W ramach umowy OPS.070.29.2021. dokonano zakupu biletu do Multikina z dnia 28 lipca 2021 r., gdzie zakwalifikowano do refundacji kwotę 59,80 zł, tj. za bilet do kina dla asystenta towarzyszącego uczestnikowi Programu Powinna zostać zrefundowana jedynie kwota 29,90 zł za bilet do kina dla asystenta.

Obowiązek  
poinformowania NIK  
o sposobie wykonania  
wniosków

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

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.

Warszawa, 15 września 2022 r.

Kontroler  
Anna Kuszczuk  
Specjalista kontroli państwowej

.....  
*podpis*

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Pracy, Spraw  
Społecznych i Rodziny  
p.o. Dyrektor  
Dariusz Rogowski

.....  
*podpis*