



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.411.004.02.2021

Pan
Radosław Kowalczyk
Dyrektor
Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie
ul. M. Drzymały 30
05-800 Pruszków

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

R/21/004 Usługi asystenta osobistego jako wsparcie społeczne osób niepełnosprawnych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie ¹ ul. M. Drzymały 30, 05-800 Pruszków
Kierownik jednostki kontrolowanej	Radosław Kowalczyk, Dyrektor PCPR, od 28 września 2016 r. do chwili obecnej.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Dostępność wsparcia dla osób niepełnosprawnych, w tym identyfikacja ich potrzeb, w szczególności w zakresie usług asystenta osoby niepełnosprawnej. 2. Realizacja oraz rozliczanie usług asystenta osoby niepełnosprawnej. 3. Nadzór i kontrola nad realizacją usług oraz ich jakością.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021 (do czasu zakończenia kontroli).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
Kontroler	1. Piotr Narel starszy inspektor kontroli państwowej upoważnienie do kontroli nr KPS/61/2021 z dnia 26 października 2021 r. 2. Joanna Celińska, doradca ekonomiczny, legitymacja nr 21669. (akta kontroli t. I str. 1-2)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Przystąpienie Powiatu pruszkowskiego (dalej: Powiat) do Programu pn. *Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej*⁴ zwiększyło dostępność wsparcia dla osób niepełnosprawnych. Program ten cieszył się dużym zainteresowaniem ze strony osób niepełnosprawnych. W latach 2020-2021 Centrum odmówiło przyznania usług asystenta 10 osobom niepełnosprawnym, z uwagi na niewystarczającą liczbę zatrudnionych asystentów. W latach 2019-2021 PCPR realizowało również kilka innych projektów adresowanych do osób niepełnosprawnych. Podkreślenia wymaga uruchomienie Dziennego Dom Senior+ oraz uzyskanie dofinansowania na budowę Centrum Opiekuńczo-Mieszkalnego dla 30 osób z niepełnosprawnościami.

Program w obu objętych kontrolą edycjach zrealizowano zgodnie z podpisanymi umowami i załącznikami do nich. Poniesione na realizację zadań wydatki były kwalifikowalne.

Centrum w wymaganym zakresie sprawowało nadzór nad realizacją zadań wykonywanych przez asystentów, a także prawidłowością wykorzystania środków otrzymanych na realizację objętych kontrolą zadań.

¹ Dalej: PCPR lub Centrum.

² Dz. U. 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

³ NIK formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Program pn. *Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej* – edycja 2019-2020 oraz edycja 2021, dalej: Program.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Ze Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Powiatu Pruszkowskiego na lata 2017-2025⁶ (dalej: Strategia) wynika, że niepełnosprawność to jeden z głównych powodów przyznawania pomocy społecznej w powiecie pruszkowskim. Dane nadesłane przez wszystkie funkcjonujące na terenie Powiatu ośrodki pomocy społecznej wykazały, że w 2016 r. niepełnosprawność stanowiła drugą przesłankę przyznawania wsparcia w powiecie, a w gminie miejskiej Pruszków była to najczęstsza przyczyna udzielania pomocy.

Powiat Pruszkowski realizując zadania dotyczące rehabilitacji społecznej osób niepełnosprawnych, w latach 2014-2016 przeznaczył na ten cel kwotę 1521,4 tys. zł, w tym m.in.: na dofinansowanie zakupu sprzętu ortopedycznego i środków pomocniczych – 745,7 tys. zł oraz na dofinansowanie uczestnictwa w turnusach rehabilitacyjnych – 592,9 tys. zł.

Podczas opracowywania Strategii, wśród mieszkańców Powiatu zostały przeprowadzone badania ankietowe, w których poproszono m.in. o wyrażenie opinii na temat działań na rzecz osób niepełnosprawnych, jakie prowadzone były w powiecie. Analiza ankiet wykazała, że ponad połowa respondentów pozytywnie oceniła działania Powiatu na rzecz grupy osób niepełnosprawnych, jednak uwagę zwrócił stosunkowo wysoki odsetek mieszkańców, którzy nie potrafili ocenić tych działań. W odpowiedzi na pytanie dotyczące problemów, jakie najczęściej dotyczą osoby niepełnosprawne, wskazywano na utrudniony dostęp do opieki medycznej i usług rehabilitacyjnych, występowanie barier technicznych i architektonicznych, a także izolację i samotność osób niepełnosprawnych.

Wnioski wynikające z rozpoznania sytuacji osób niepełnosprawnych zostały zawarte w obowiązującej Strategii, gdzie jako jeden z celów strategicznych wpisano *Wspieranie rodzin, zapewnienie opieki dzieciom i młodzieży* (cel strategiczny nr 1). W ramach tego celu określono m.in. cel operacyjny nr 3 *Wsparcie dzieci i młodzieży, w tym dotkniętych niepełnosprawnością w kształceniu i rozwoju*.

Kolejny cel strategiczny dotyczył *Zwiększenia udziału osób starszych i niepełnosprawnych w życiu społecznym i zawodowym* (cel strategiczny nr 3), w ramach którego określono cel operacyjny: *Ograniczenie skutków niepełnosprawności oraz aktywizacja społeczna i zawodowa osób niepełnosprawnych*.

Realizacja celów Strategii przewidziana została na cały okres obowiązywania dokumentu, tj. do 2025 r.

(akta kontroli t. I str. 131-176)

W 2020 r. PCPR, monitorując sytuację osób niepełnosprawnych mieszkających na terenie Powiatu, zbadał – na przykładzie uczestników środowiskowych domów samopomocy i warsztatów terapii zajęciowych, aktywność zawodową osób z niepełnosprawnościami. Wyniki badania wykazały, że zaledwie 45% osób biorących udział w ankiecie zadeklarowało chęć podjęcia pracy, a większość respondentów

⁵ 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.

⁶ Strategia przyjęta uchwałą nr XXXIX/310/2017 Rady Powiatu Pruszkowskiego z 24 października 2017 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Powiatu Pruszkowskiego na lata 2017-2025.

(52%) zgłosiło fakt odczuwania obaw przed podjęciem zatrudnienia. Badanie wykazało także, że osoby niepełnosprawne oraz ich rodziny oczekują wsparcia i pomocy przy podejmowaniu zatrudnienia.

(akta kontroli t. I str. 402-432)

1.2. W latach 2019-2021 niepełnosprawni mieszkańcy Powiatu, lub ich opiekunowie, mogli korzystać z kilku programów i projektów realizowanych przez PCPR.

W 2019 r. Centrum realizowało projekt finansowany ze środków EFS *WPR. Wsparcie, Pomoc, Rozwój. Działania na rzecz deinstytucjonalizacji usług wśród rodzin zastępczych, kandydatów na rodziny zastępcze oraz rodzin z dziećmi niepełnosprawnymi*. Projekt ten pozwolił m.in. na wprowadzenie usługi asystenta dla rodzin z dziećmi niepełnosprawnymi oraz opracowanie indywidualnej kompleksowej diagnozy dla każdej z rodzin w nim uczestniczących⁷.

W 2019 r. utworzony został Dzienny Dom Senior+, z którego usług korzystało m.in. 15 osób niepełnosprawnych.

W 2019 r. PCPR realizowało Program pn. *Opieka wytchnieniowa* – edycja 2019, którego celem było zapewnienie specjalistycznego poradnictwa dla członków rodzin lub opiekunów z terenu Powiatu sprawujących bezpośrednią opiekę nad osobą niepełnosprawną. Program obowiązywał w okresie od września do grudnia 2019 r., zrealizowano wówczas 160 godzin poradnictwa psychologicznego, z którego skorzystało siedem osób.

(akta kontroli t. II str. 64-65)

W 2020 r. na terenie Powiatu funkcjonowały trzy domy pomocy społecznej, w których przebywało łącznie 245 osób, w tym: w Domu Pomocy Społecznej (dalej: DPS) w Czubinie 102 osoby, w DPS w Pruszkowie 91 osób oraz w DPS w Brwinowie 52 osoby.

W latach objętych kontrolą zadania Powiatu dotyczące m.in. rehabilitacji zawodowej i społecznej realizowane były, w ramach działalności Warsztatów Terapii Zawodowej. Na zlecenie Powiatu, prowadzeniem dwóch tego typu placówek zajmowały się stowarzyszenia⁸, a nadzór nad ich działalnością sprawowało PCPR. W 2020 r. z rehabilitacji prowadzonej przez te jednostki skorzystało 65 osób niepełnosprawnych.

W 2020 r. PCPR podjęło także pilotażowy program pn. *Aktywny Samorząd*, którego celem głównym było wyeliminowanie lub zmniejszenie barier ograniczających uczestnictwo osób niepełnosprawnych w życiu społecznym i w dostępie do edukacji. W 2020 r. realizowane były moduły, obszary i zadania programu:

- a. Moduł I – likwidacja barier utrudniających aktywizację społeczną i zawodową, w ramach którego występowały: Obszar A – likwidacja bariery transportowej; Obszar B – likwidacja barier w dostępie do uczestnictwa w społeczeństwie informacyjnym; Obszar C – likwidacja barier w poruszaniu się; Obszar D – pomoc w utrzymaniu aktywności zawodowej poprzez zapewnienie opieki dla osoby zależnej, adresowana do osób ze znacznym lub umiarkowanym stopniem niepełnosprawności – opiekunów dziecka⁹.
- b. Moduł II – pomoc w uzyskaniu wykształcenia na poziomie wyższym, adresowana do osób ze znacznym lub umiarkowanym stopniem niepełnosprawności, pobierających naukę w szkole wyższej, szkole policealnej lub kolegium, a także do osób mających przewód doktorski otwarty poza studiami doktoranckimi.

(akta kontroli t. I str. 472-488, 528-546, t. II str. 399-401)

⁷ Opracowano 20 takich diagnoz.

⁸ Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Niepełnosprawnością Intelktualną Koło w Pruszkowie oraz Stowarzyszenie *Liczą się ludzie*.

⁹ Adresowana do osób ze znacznym lub umiarkowanym stopniem niepełnosprawności, którzy są przedstawicielem ustawowym lub opiekunem prawnym dziecka.

Z informacji uzyskanych od Dyrektora PCPR wynika, że osoby niepełnosprawne mieszkające na terenie Powiatu najbardziej potrzebują usług rehabilitacyjnych i medycznych oraz miejsc spędzania wolnego czasu, a także zajęć warsztatowych. Z tego też względu powstał Dzienny Dom Senior+ oraz uzyskano dofinansowania na budowę Centrum Opiekuńczo-Mieszkalnego dla 30 osób z niepełnosprawnościami.

Dyrektor PCPR wskazał też, że Centrum przygotowując się do przystąpienia do Programu skierowało – do działających na terenie Powiatu organizacji pozarządowych skupiających osoby niepełnosprawne oraz niosących pomoc tym osobom, zapytania o zapotrzebowanie na tego typu usługi. Uzyskane informacje zwrotne wskazywały na potrzebę korzystania z usług asystenta osobistego osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli t. II str. 399-401)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2019-2021 PCPR realizowało kilka projektów skierowanych do osób niesamodzielnych, co w istotny sposób wpływało na dostępność różnego rodzaju wsparcia dla niepełnosprawnych mieszkańców Powiatu. Podkreślenia wymaga też fakt, że w tym okresie uruchomiono Dzienny Dom Senior+ oraz uzyskano dofinansowania na budowę Centrum Opiekuńczo-Mieszkalnego dla 30 osób z niepełnosprawnościami a także przystąpiono do Programu pn. *Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej*.

OBSZAR

2. Realizacja oraz rozliczanie usług asystenta osoby niepełnosprawnej

Opis stanu
faktycznego

2.1. PCPR e realizowało Program *Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej* – edycja 2019-2020 oraz edycja 2021. Centrum każdorazowo informowano osoby niepełnosprawne o formach oraz możliwości uzyskania wsparcia/pomocy oferowanej w ramach Programów. Informacje te zawarte były na stronach internetowych PCPR i Starostwa Powiatu, a także w budynku Starostwa¹⁰. Centrum przesyłało również pisemnie/e-mailowo informacje o dostępnych formach wsparcia do organizacji pozarządowych działających na rzecz osób niepełnosprawnych, na terenie Powiatu.

(akta kontroli t. II str. 399-401)

Na stronie internetowej PCPR zamieszczone zostały informacje dotyczące celów i adresatów Programu, kwoty otrzymanego dofinansowania, wskazano też osobę mogącą udzielić szczegółowych informacji, wraz z numerami telefonów i adresem e-mailowym. Do ogłoszenia załączony został Program, wzory dokumentów koniecznych do ubiegania się o otrzymanie usług, tj. wzory: karty zgłoszenia do Programu, karty rozliczenia usług, oświadczenia uczestnika Programu o braku pokrewieństwa, oświadczenia o korzystaniu lub nie z usług asystenta w ramach innych programów.

(akta kontroli t. II str. 378-392)

2.2. We wniosku o środki finansowe w roku 2020 z Programu pn. *Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej* – edycja 2019-2020¹¹ uwzględniono: ogólną liczbę osób niepełnosprawnych korzystających z usług asystenta (11 osób), w tym: planowaną liczbę osób z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności (10 osób) oraz planowaną liczbę osób z orzeczeniem o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności (jedna osoba). Dla osób niepełnosprawnych zaplanowano 3960 godzin usług asystenta,

¹⁰ Było to zgodne z działem XII Programu edycja 2021, gdzie wskazano, że do zadań powiatu należy informowanie o ogłoszeniu o naborze wniosków na stronie podmiotowej właściwej gminy/powiatu (ust. 1) oraz informowanie o wsparciu finansowym ze środków pochodzących z Funduszu Solidarnościowego przyznanych w ramach Programu.

¹¹ Z dnia 21 października 2019 r.

w tym: 3600 godzin dla osób z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności oraz 360 godzin dla osób z orzeczeniem o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności. Koszt godzin usług asystenckich zaplanowano na kwotę 118,8 tys. zł, koszt zakupu biletów komunikacji publicznej dla asystentów oraz ubezpieczenia asystentów na kwotę 2,5 tys. zł oraz koszt obsługi zaplanowano na kwotę 606 zł. Kwota ogółem środków finansowych na realizację Programu zaplanowana została na 121,9 tys. zł.

(akta kontroli t. II str. 1)

Umowa w sprawie wysokości i trybu przekazywania środków Solidarnościowego Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych na finansowanie zadania w ramach Programu Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej pn. *Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej* – edycja 2019-2020, pomiędzy Wojewodą Mazowieckim, a Powiatem Pruszkowskim, podpisana została 18 grudnia 2019 r.¹² Załącznikami do umowy był Program oraz wniosek.

PCPR posiadało wyodrębniony rachunek bankowy dla środków z Programu¹³. Wojewoda Mazowiecki podpisując ww. umowę zobowiązał się do przekazania w 2020 r. środków na realizację zadania w kwocie 121,3 tys. zł w trzech transzach¹⁴ oraz na koszty związane z obsługą Programu w kwocie 606 zł¹⁵. Środki przekazane zostały w kwotach i terminach wynikających z umowy.

(akta kontroli t. II str. 4-15)

Sprawozdanie Powiatu z realizacji Programu pn. *Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej* w ramach Funduszu Solidarnościowego w roku 2020¹⁶ zostało terminowo przekazane do Wojewody Mazowieckiego¹⁷. Ze sprawozdania wynika, że w 2020 r. PCPR przyznało usługi asystenckie 12 osobom niepełnosprawnym, tj. o jedną osobę więcej niż planowano, w tym: 11 osobom z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności oraz jednej osobie z orzeczeniem o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności. W tym czasie wykonano 1798,5 godziny usług asystenckich, z tego dla osób z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności – 1692 godziny oraz dla osób z orzeczeniem o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności – 106,5 godziny.

W 2020 r. PCPR odmówiło przyznania usług asystenta sześciu osobom niepełnosprawnym, w tym pięciu z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności oraz jednej osobie z orzeczeniem o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności. Powodem odmowy był brak asystentów spełniających wymogi kwalifikacyjne wskazane w Programie¹⁸. Z wyjaśnień Dyrektora PCPR wynika, że mimo trzykrotnego ogłaszania naboru na wolne stanowiska, do PCPR nie wpłynęły kandydatury spełniające wymagania.

W tym okresie jedna osoba niepełnosprawna zrezygnowała z korzystania z usług asystenckich z uwagi na umieszczenie w DPS. Osoba ta była uczestnikiem Programu od czerwca do października 2020 r.

W 2020 r. koszt jednej godziny zegarowej wynagrodzenia z tytułu świadczenia usług asystenta wynosił 30 zł, co było zgodne z postanowieniami Programu¹⁹. W toku kontroli nie stwierdzono, aby dokonano podwójnego finansowania tego samego wydatku, nie stwierdzono także aby pod opieką asystenta w tym samym czasie pozostawał więcej niż jeden uczestnik Programu.

¹² Umowa nr 3/AON/2019.

¹³ Dział VIII ust. 7 Programu edycja 2019-2020.

¹⁴ Kwota 60,7 tys. zł do 17 kwietnia 2020 r., 30,3 tys. zł do 17 lipca 2020 r. oraz 30,3 tys. zł do 16 października 2020 r.

¹⁵ W terminie do 17 kwietnia 2020 r.

¹⁶ Sprawozdanie z 14 stycznia 2021 r.

¹⁷ § 7 ust. 3 podpisanej umowy zobowiązywał powiat do sporządzenia i przekazania wojewodzie sprawozdania z realizacji Programu za 2020 r. w terminie do 30 stycznia 2021 r.

¹⁸ Dział V ust. 4 Programu edycja 2019-2020.

¹⁹ Dział V ust. 15 Programu edycja 2019-2020.

Wszystkie wydatki poniesione zostały w okresie realizacji zadania, tj. do 31 grudnia 2020 r., co oznacza, że były kwalifikowalne²⁰.

Łączna kwota wykorzystana na realizację zadania w 2020 r. wyniosła 55,5 tys. zł (45,5% otrzymanych środków), z tego 53,8 tys. zł – koszt godzin usług asystenckich, 1,4 tys. zł – koszt zakupu biletów komunikacji publicznej dla asystentów oraz ubezpieczenie asystentów oraz 276,1 – środki wykorzystane na obsługę Programu. Łączna kwota niewykorzystanych środków wyniosła 66,5 tys. zł²¹. Zwrotu niewykorzystanych środków PCPR dokonał 31 grudnia 2020 r.

Powodem niewykorzystania środków przeznaczonych na realizację usług asystenta w 2020 r. było zawieszenie, do końca kwietnia ich wykonywania z uwagi na sytuację epidemiologiczną w kraju. Z początkiem maja 2020 r. rozpoczęto nabór osób niepełnosprawnych, które chciałyby przystąpić do uczestnictwa w Programie. Następnie w drugiej połowie maja ogłoszono nabór na stanowiska asystentów. Na dzień 23 lipca 2020 r. siedem osób nadal oczekiwało na pozyskanie asystenta.

(akta kontroli t. I str. 53, 182-185, 258-359, 557-558, 568, t. II str. 21-53, 57-60, 583-584)

Wniosek Powiatu na środki finansowe z Programu pn. *Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej* – edycja 2021 w ramach Funduszu Solidarnościowego, podpisany przez Starostę oraz Członka Zarządu Powiatu przesłany został terminowo do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie.

We wniosku uwzględniono: planowaną liczbę osób niepełnosprawnych korzystających z usług asystenta (sześć osób), w tym: planowaną liczbę osób z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności (pięć osób) oraz planowaną liczbę osób z orzeczeniem o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności (jedna osoba). Nie planowano objęcia usługami asystenta dzieci do 16. roku życia łącznie ze wskazaniami: 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.

Dla osób niepełnosprawnych zaplanowano 2880 godzin usług asystenta, w tym: 2400 godzin usług dla osób z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności oraz 480 godzin dla osób z orzeczeniem o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności. Zgodnie z wnioskiem, usługi miały być wykonywane przez pięciu asystentów.

W kalkulacji kosztów związanych z realizacją usług zaplanowano: koszt godzin usług asystenckich – 115,2 tys. zł, koszt zakupu środków ochrony osobistej dla asystentów – 287 zł, koszt zakupu biletów komunikacji publicznej dla asystentów – 100 zł, koszt ubezpieczenia OC lub NNW asystentów – 300 zł, koszt dojazdu własnym/innym środkiem transportu przez asystentów – 6 tys. zł, nie zaplanowano zakupu biletów wstępu na wydarzenia kulturalne/rozrywkowe/sportowe/społeczne dla asystentów towarzyszących uczestnikom Programu. Koszty obsługi Programu przewidziano na kwotę 2,4 tys. zł. Wnioskowana kwota środków ogółem na realizację Programu wyniosła 124,3 tys. zł. Powodem niezaplanowania środków na zakupu biletów wstępu na wydarzenia kulturalne/rozrywkowe/sportowe/społeczne dla asystentów towarzyszących uczestnikom Programu były doświadczenia w realizacji Programu edycja 2020.

Celem przystąpienia do Programu było umożliwienie niezależnego, samodzielnego i aktywnego funkcjonowania osobom o największym stopniu niepełnosprawności w życiu społecznym i zawodowym oraz odciążenie ich opiekunów faktycznych w celu społecznej i zawodowej ich aktywizacji.

²⁰ Dział VII ust. 4 Programu.

²¹ W tym 66,1 tys. zł przekazanych na realizację Programu oraz 330,6 zł na obsługę Programu.

W dołączonej do wniosku informacji uzupełniającej zaznaczono, że Powiat oraz PCPR posiadają doświadczenie w realizacji zadań publicznych, do realizacji usług zostaną zatrudnione osoby posiadające kwalifikacje zgodne z Programem, a do realizacji zadania zostanie wyznaczony koordynator usług, który będzie się zajmował przyjmowaniem zgłoszeń, planowaniem, rozliczaniem godzin oraz kontrolą prawidłowości realizacji usług.

(akta kontroli t. II str. 61-67)

Umowa w sprawie wysokości i trybu przekazywania w 2021 r. środków Funduszu Solidarnościowego na realizację zadania w ramach resortowego Programu Ministra Rodziny i Polityki Społecznej *Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej* – edycja 2021 pomiędzy Wojewodą Mazowieckim a Powiatem podpisana została 27 kwietnia 2021 r.²². Załącznikami do umowy był Program oraz złożony wniosek²³.

PCPR złożyło do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego zaktualizowany wniosek z prośbą o podpisanie aneksu do umowy na realizację Programu pn. *Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej* – edycja 2021 r.²⁴. Aktualizacja wniosku wynikała z potrzeby dokonania racjonalizacji wydatków i dostosowania ich do faktycznych potrzeb osób niepełnosprawnych biorących udział w Programie. W trakcie realizacji dokonano oszczędności m.in. na kosztach zakupu środków ochrony osobistej dla asystentów, kosztach dojazdu własnym środkiem transportu oraz kosztach ubezpieczeń OC lub NNW asystentów. Uzyskane oszczędności PCPR zamierzał przeznaczyć na koszty dodatkowych godzin usług asystentów dla niepełnosprawnych mieszkańców Powiatu uczestniczących w Programie. Zostało to zatwierdzone przez Wojewodę Mazowieckiego.

Zgodnie z przekazanym wnioskiem liczbę osób objętych usługami zwiększono do 14, w tym: usługami zamierzano objąć czworo 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 edukacji²⁵ planowaną liczbę osób z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności (10 osób). Nie planowano objęcia usługami osób z orzeczeniem o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, natomiast liczbę asystentów wykonujących usługi zwiększono do 14 osób. Wnioskowana kwota środków ogółem na realizację Programu pozostała bez zmian.

(akta kontroli t. I str. 569-577, t. II str. 591-592)

Ze sprawozdania z realizacji Programu według stanu na 31 sierpnia 2021 r. wynika, że usługami asystenckimi objęto 11 osób niepełnosprawnych, w tym jedno dziecko do 16. roku życia oraz 10 osób dorosłych z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności. W okresie sprawozdawczym wykonano 1280,5 godziny usług, w tym 11,5 godziny dla dziecka do 16. roku życia oraz 1269 godzin dla dorosłych osób niepełnosprawnych z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności. W tym czasie wydatkowano 52 tys. zł, w tym 51,2 tys. zł stanowił koszt godzin usług asystenckich oraz 858 zł koszt dojazdu asystentów własnym środkiem transportu²⁶.

(akta kontroli t. I str. 143-151)

W 2021 r. PCPR odmówiło przyznania usług asystenta czterem osobom niepełnosprawnym z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności. Powodem odmowy był brak asystentów spełniających wymogi kwalifikacyjne wskazane w Programie²⁷.

²² Umowa nr 18/2021/AOON.

²³ § 2 ust. 1 umowy.

²⁴ Pismo wpłynęło do MUW 10 listopada 2021 r.

²⁵ W pierwotnym wniosku usługami asystenckimi nie planowano obejmować dzieci do 16. roku życia.

²⁶ Sprawozdanie przekazane do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego 14 września 2021 r.

²⁷ Dział V ust. 3 Programu edycja 2021.

W 2020 r. koszt jednej godziny zegarowej wynagrodzenia z tytułu świadczenia usług asystenta wynosił 40 zł, co było zgodne z postanowieniami Programu²⁸. W toku kontroli nie stwierdzono, aby dokonano podwójnego finansowania tego samego wydatku, nie stwierdzono także aby pod opieką asystenta w tym samym czasie pozostawał więcej niż jeden uczestnik Programu.

(akta kontroli t. I str. 182-185)

PCPR posiadało wyodrębniony rachunek bankowy dla środków z Programu²⁹. Wojewoda Mazowiecki podpisując umowę z Powiatem zobowiązał się do przekazania środków Funduszu Solidarnościowego na: realizację zadania w łącznej kwocie 121,9 tys. zł w trzech transzach³⁰ oraz na koszty związane z obsługą Programu w kwocie 2,5 tys. zł³¹. Środki z Funduszu Solidarnościowego przekazane zostały w terminach i kwotach wynikających z umowy.

(akta kontroli t. II str. 91-101, 583-584)

Rada Powiatu Pruszkowskiego podjęła uchwały w sprawie przystąpienia Powiatu do realizacji Programu pn. *Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej* – edycja 2019-2020 oraz edycja 2021, finansowanego ze środków Solidarnościowego Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych³². Wykonanie uchwały powierzono Zarządowi Powiatu Pruszkowskiego. Zarząd Powiatu Pruszkowskiego podejmując uchwały³³ w sprawie realizacji Programu pn. *Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej* – edycja 2019-2020 oraz 2021, ich wykonanie powierzył PCPR oraz upoważnił Dyrektora PCPR do składania oświadczeń woli w tym zakresie.

(akta kontroli t. II str. 2-3, 68-90)

2.3. W czasie kontroli badaniem objęto dokumentację wszystkich 36 osób korzystających z usług asystenta w 2020 i 2021 r. W 2020 r. karty zgłoszeniowe do Programu złożyło 18 osób. Do udziału zakwalifikowano 12 dorosłych osób, w tym 11 osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności i jedną osobę ze stopniem umiarkowanym. W 2021 r. karty zgłoszeniowe do Programu złożyło również 18 osób. Do udziału zakwalifikowano 13 osób, w tym dziewięć osób dorosłych ze znacznym stopniem niepełnosprawności i czworo dzieci do 16. roku życia.

(akta kontroli str. 211-325)

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

- 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 współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji (w 2021 r.);
- osoby niepełnosprawne posiadające orzeczenie o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności wydane na podstawie ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych³⁴ albo orzeczenie równoważne do wyżej wymienionych.

Na etapie zgłoszeń do Programu weryfikowano czy uczestnicy nie korzystają z usług asystenta w ramach innych programów/projektów. Nie wystąpiły przypadki przyznania kolejnych godzin usług asystenta w ramach środków nie pochodzących z dofinansowania otrzymanego w ramach Programu.

(akta kontroli t. II str. 211-325)

²⁸ Dział V ust. 19 Programu edycja 2021.

²⁹ Dział VII ust. 8 Programu edycja 2021.

³⁰ Kwota 60,9 tys. zł w terminie 30 dni od dnia zawarcia umowy, 30,5 tys. zł do 23 lipca 2021 r. oraz 30,5 zł do 22 października 2021 r.

³¹ W terminie 30 dni od dnia zawarcia umowy.

³² Uchwała nr XVII.151.2020 z 4 lutego 2020 r.

³³ Uchwała nr 90.439.2020 Zarządu Powiatu Pruszkowskiego z 19 lutego 2020 r. oraz uchwała nr 173.828.2021 Zarządu Powiatu Pruszkowskiego z 28 kwietnia 2021 r.

³⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 573, ze zm.

W dokumentacji czworga dzieci niepełnosprawnych do 16. roku życia biorących udział w Programie w 2021 r. znajdowała się opinia psychologa o braku przeciwwskazań do wykonywania usługi opieki przez asystenta, zgodnie z postanowieniami działu V ust. 4 Programu.

(akta kontroli t. II str. 213-266)

Czas oczekiwania na rozpoczęcie realizacji usług asystenta (od złożenia karty zgłoszenia do Programu) wynosił w 2020 r. od pięciu do 110 dni kalendarzowych, a w 2021 r. od jednego do 74 dni kalendarzowych. Było to spowodowane m.in. faktem, że pierwsze karty zgłoszeniowe wpłynęły jeszcze przed podpisaniem umów, zaś świadczenie usług rozpoczęło się znacznie później.

(akta kontroli t. II str. 211-325)

Wsparcie udzielane przez asystentów polegało m.in. na wyjściu, powrocie lub dojeździe do domu, pracy, placówki oświatowej, na szkolenie, do świątyni, placówki służby zdrowia lub rehabilitacyjnej, gabinetu lekarskiego/rehabilitacyjnego, urzędu, znajomych, krewnych, instytucji finansowych, na wydarzenia kulturalne, rozrywkowe, społeczne lub sportowe; zakupach z aktywnym udziałem osoby niepełnosprawnej przy ich realizacji, załatwianiu spraw urzędowych, nawiązywaniu kontaktu/współpracy z różnego rodzaju organizacjami, korzystaniu z dóbr kultury (kino, teatr, muzeum, galerie sztuki, wystawy), wykonywaniu czynności dnia codziennego. Zakresy świadczonych usług były zgodne z zakresami wynikającymi z kart zgłoszenia do Programu. Stosowane przez PCPR limity godzin usług asystenta były zgodne z warunkami zawartymi w Programach. Wszystkie karty realizacji usług zawierały podpisy uczestników Programu lub ich opiekunów prawnych potwierdzające wykonanie usług wskazanych w dokumentach.

(akta kontroli t. II str. 211-325)

Nie stwierdzono skarg/reklamacji składanych na jakość usług świadczonych przez asystentów przez osoby niepełnosprawne. Jeden podopieczny przedwcześnie zakończył udział w Programie w roku 2020 ze względu na umieszczenie go w ośrodku dla niepełnosprawnych.

(akta kontroli t. II str. 211-212, 296-298)

Asystenci byli zatrudniani w oparciu o umowy cywilnoprawne i wszyscy posiadali kwalifikacje i doświadczenie wymagane postanowieniami Programów.

(akta kontroli t. II str. 211-212)

Realizując zadanie PCPR przestrzegało limitów określonych w Programie, dotyczących:

- zakupu biletów komunikacji publicznej/prywatnej jednorazowych lub miesięcznych oraz koszty przejazdu własnym/innym środkiem transportu,
- zakupu biletów wstępu na wydarzenia kulturalne/rozrywkowe/sportowe/ społeczne itp. dla asystenta towarzyszącego uczestnikowi Programu.

W przypadku, gdy koszty poniesione przez asystenta były wyższe niż określone w limitach, były one ograniczane do poziomu określonego limitami, zaś nadwyżka nie była uznawana za koszt kwalifikowany i nie podlegała refundacji.

(akta kontroli t. II str. 211-325)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Centrum prawidłowo realizowało zadania oraz rozliczyło środki uzyskane z Funduszu Solidarnościowego. Program w obu objętych kontrolą edycjach zrealizowano zgodnie z umowami i załącznikami do nich. Zwrócić należy uwagę na duże zainteresowanie ze strony osób niepełnosprawnych otrzymaniem wsparcia asystenta. W 2020 r. PCPR odmówiło przyznania usług asystenta sześciu osobom niepełnosprawnym, a w 2021 r.

czterem, co wynikało z niewystarczającej liczby zatrudnionych asystentów. Wszystkie wydatki poniesione na realizację zadania, były kwalifikowalne.

OBSZAR

3. Nadzór i kontrola nad realizacją usług oraz ich jakością.

Opis stanu faktycznego

Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej oraz Wojewoda Mazowiecki nie przeprowadzali kontroli w PCPR w Pruszkowie w zakresie realizacji Programu w latach 2019-2021. Przy realizacji Programu w PCPR w Pruszkowie zaangażowanych było pięć osób, które wykonywały poszczególne zadania właściwe dla ich zakresów obowiązków służbowych.

Zasady Programu nie zobowiązywały do wprowadzenia dodatkowych uregulowań dotyczących nadzoru nad realizowanymi zadaniami. Program był kontrolowany poprzez nadzór koordynatora nad asystentami, który obejmował m.in. weryfikację i rozliczanie kart realizacji usług asystenckich oraz kontrolę prawidłowości realizacji usług. Efektem nadzoru sprawowanego przez PCPR było wyeliminowanie realizacji usług bezpośrednio w miejscu zamieszkania uczestnika Programu, np. polegających na oglądaniu telewizji, rozwiązywaniu krzyżówek, czy grze na komputerze.

(akta kontroli t. I str. 496-497)

W okresie realizacji obu edycji Programu nie wpłynęły skargi dotycząca nieprawidłowości przy jego realizacji. PCPR kontrolowało realizację zadań wykonywanych przez asystentów w tym: stopień wywiązywania się ze wszystkich czynności ujętych w karcie zgłoszenia do Programu oraz karcie realizacji usług asystenta, efektywność, rzetelność, jakość realizacji usług, prowadzenie dokumentacji, a także prawidłowość wykorzystania środków otrzymanych na realizację zadania.

(akta kontroli t. I str. 496-497)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Centrum w wymaganym zakresie sprawowało nadzór nad realizacją zadań wykonywanych przez asystentów, a także prawidłowość wykorzystania środków otrzymanych na realizację zadania.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowościami, 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 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.

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, grudnia 2021 r.

Kontroler
Joanna Celińska
Doradca ekonomiczny

.....
podpis

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

.....
podpis