



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.025.01.2021

Pani Janina Kędziak
Kierownik
Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy
Społecznej w Żelowie
ul. Piotrkowska 12
97-425 Żelów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/062 – Zapewnienie opiekunom osób niesamodzielnych wsparcia wychowawczego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Zelowie, 97-425 Zelów, ul. Piotrkowska 12, (dalej: Ośrodek lub MGOPS)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janina Kędział, Kierownik Ośrodka, od 1 kwietnia 2000 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Przygotowanie i wdrożenie wsparcia wytchnieniowego opiekunom osób niesamodzielnych2. Realizowanie wsparcia wytchnieniowego opiekunom osób niesamodzielnych3. Wydatkowanie i rozliczenie środków na realizację wsparcia wytchnieniowego opiekunom osób niesamodzielnych
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do zakończenia kontroli, tj. 13 grudnia 2021 r. Kontrolą mogą być objęte również dokumenty wytworzone wcześniej, jeśli są niezbędne dla realizacji celu kontroli
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 Łodzi
Kontroler	Ewelina Dębowska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/181/2021 z 2 listopada 2021 r. oraz nr LLO/205/2021 z 15 grudnia 2021 r. (akta kontroli str. 1-5)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm.; dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność jednostki w kontrolowanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

MGOPS przystąpił do realizacji Programu „Opieka wytchnieniowa” (dalej: Program) w 2020 r. i kontynuował go w 2021 r. Prawidłowo przygotował i wdrożył na terenie Gminy Żelów wsparcie wytchnieniowe opiekunom osób niesamodzielnych. W celu rozpoznania potrzeb, Ośrodek rozpowszechniał informacje o celach i założeniach Programu oraz warunkach przystąpienia do niego, przy wykorzystaniu lokalnej prasy, strony internetowej i profilu facebookowego Ośrodka i Gminy Żelów. W obu edycjach Programu wnioskowaną kwotę wsparcia oszacował na podstawie wiarygodnych danych i po sporządzeniu kalkulacji kosztów. W badanym okresie wykonawcą usługi opieki wytchnieniowej był podmiot zewnętrzny (prywatna praktyka pielęgniarstwa), wyłoniony z zachowaniem zasady konkurencyjności i przejrzystości, w oparciu o obowiązujące w Ośrodku wewnętrzne uregulowania w zakresie udzielania zamówień publicznych. Wykonawca usług dysponował personelem posiadającym odpowiednie kwalifikacje do opieki nad osobami niepełnosprawnymi i niesamodzielnymi. Pomoc świadczona była w formie pobytu dziennego w miejscu zamieszkania osoby niepełnosprawnej. W 2020 r. i w 2021 r. pomoc całodobowa nie była realizowana.

W obu edycjach MGOPS prawidłowo kwalifikował osoby do objęcia opieką wytchnieniową. Przyznana ona była wszystkim zainteresowanym i wnioskującym, należącym do grupy docelowej Programu, na podstawie złożonych wniosków o wsparcie oraz wymaganych Programem dokumentów. W 2020 r. Ośrodek przyznawał usługi opieki wytchnieniowej w drodze decyzji administracyjnej, natomiast w edycji 2021 odstąpił od tej formy przyznając wsparcie w drodze pisemnej informacji. Pomoc wytchnieniowa realizowana była w sposób właściwy i zgodny z założeniami Programu oraz umowami zawartymi z Wojewodą Łódzkim. W latach 2020-2021 wsparcie wytchnieniowe uzyskało odpowiednio osiem i dziewięć osób, z czego siedem osób było uczestnikami obu edycji. Za nieprawidłowe, w ocenie NIK, należało uznać brak egzekwowania przez Ośrodek – w ramach sprawowanego nadzoru – od wykonawcy usług, rzetelnego wypełniania kart realizacji Programu.

Środki finansowe przeznaczone na realizację zadania wynosiły w poszczególnych latach odpowiednio: 76.800 zł, z czego 61.440 zł pochodziło z Funduszu Solidarnościowego oraz 48.000 zł (całość pochodziła z Funduszu Solidarnościowego). W 2020 r. MGOPS na realizację usług wydatkował łącznie 59.560 zł, z czego 47.648 zł środków pochodzących z Funduszu Solidarnościowego (tj. 77% środków otrzymanych), natomiast w 2021 r. (wg stanu na 30 września) – 31.280 zł (tj. 65% środków otrzymanych). Środki otrzymane na realizację wsparcia wytchnieniowego wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem i prawidłowo rozliczono, a wydatki były rzetelnie udokumentowane. MGOPS prowadził wyodrębnioną ewidencję księgową otrzymywanych środków i dokonywanych z tych środków wydatków. Ponadto Ośrodek prawidłowo i terminowo wypełnił obowiązki sprawozdawcze z realizacji Programu w 2020 r. Część środków niewykorzystanych została zwrócona w terminie wynikającym z postanowień umowy zawartej z Wojewodą Łódzkim. W 2020 r. Ośrodek nie wywiązał się z obowiązku informowania o przystąpieniu przez gminę do Programu, jego założeniach i celu oraz wysokości wsparcia finansowego otrzymanego ze środków Funduszu Solidarnościowego.

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie i wdrożenie wsparcia wytchnieniowego opiekunom osób niesamodzielnych

Opis stanu faktycznego

1.1. Na terenie gminy Żelów Program realizowany był przez MGOPS. Ośrodek przystąpił do realizacji Programu w 2020 r. i kontynuował go w 2021 r. Program skierowany był do członków rodzin lub opiekunów sprawujących bezpośrednią opiekę nad dziećmi z orzeczeniami o niepełnosprawności oraz nad osobami ze znacznym stopniem niepełnosprawności (osobami z orzeczeniami równoważnymi) zamieszkujących na terenie miasta i gminy Żelów. Przed przystąpieniem do Programu, w lutym 2020 r. w celu rozpoznania na terenie gminy potrzeb w zakresie wsparcia wytchnieniowego, Ośrodek rozpowszechnił informacje o celach i założeniach Programu oraz warunkach przystąpienia do niego, zachęcając członków rodzin/opiekunów do zgłaszania chęci udziału w Programie. Informacje o Programie zamieszczono na tablicach ogłoszeń w budynku MGOPS, na stronach internetowych i profilach facebookowych MGOPS i Urzędu Miejskiego w Żelowie. Ponadto potrzeby opiekunów osób niepełnosprawnych rozpoznawano bezpośrednio w środowisku. Pracownicy socjalni, asystenci rodziny oraz opiekunki Ośrodka pracujące w środowiskach, podczas codziennej pracy bezpośrednio informowali osoby niepełnosprawne i ich opiekunów o możliwości skorzystania z dodatkowej formy wsparcia w postaci opieki wytchnieniowej. Na prośbę Kierownika Ośrodka opiekunowie osób niepełnosprawnych rozpowszechniali informacje o Programie także za pomocą kontaktów osobistych oraz udostępniali dane o Programie na swoich profilach w mediach społecznościowych. Takie same działania w celu rozpoznania potrzeb w zakresie opieki wytchnieniowej podjęto przed przystąpieniem do Programu w edycji 2021.

Podczas realizacji Programu, zarówno edycji 2020, jak i 2021, MGOPS prowadził kampanię informacyjno-promocyjną na łamach lokalnej gazety „Informator Żelowski”. Ogłoszenia zachęcające do przystąpienia do Programu i skorzystania z usługi opieki wytchnieniowej kilkakrotnie zamieszczano na stronach internetowych i profilach facebookowych Ośrodka i Gminy Żelów.

(akta kontroli str. 6-19)

W efekcie tych działań osoby zainteresowane skorzystaniem z usługi opieki wytchnieniowej – w ramach pobytu dziennego w miejscu zamieszkania osoby niepełnosprawnej – składały do Ośrodka wstępne wnioski/oświadczenia o chęci udziału w Programie. Na podstawie zgłoszeń ustalono liczbę osób zaplanowaną do objęcia wsparciem. W 2020 r. chęć skorzystania z Programu zadeklarowało pierwotnie 11 osób, ostatecznie wsparcie zaplanowane zostało dla ośmiu osób⁴. W 2021 r. chęć skorzystania z usługi zadeklarowało 10 osób⁵ i dla takiej liczby zaplanowano uczestnictwo w Programie. W obu edycjach dla każdego uczestnika zaplanowano po 240 godzin wsparcia w ramach pobytu dziennego. Przy szacowaniu kosztów realizacji usług opiekuńczych przyjęto kwotę 40 zł za godzinę świadczenia opieki wytchnieniowej i w oparciu o takie dane sporządzono kalkulację kosztów.

(akta kontroli str. 6-41)

³ 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.

⁴ Spośród 11 osób, dwie osoby zrezygnowały, a jedna osoba zmarła. Na okoliczność rezygnacji z dalszego uczestnictwa pracownicy socjalni sporządzili notatki służbowe.

⁵ Wśród 10 osób, siedem zgłosiło chęć kontynuowania udziału w Programie, zaś trzy zgłosiły chęć przystąpienia do niego od 2021 r.

Kwoty wsparcia ujęte we wnioskach na sfinansowanie Programu w 2020 i 2021 r. zostały rzetelnie oszacowane. Koszt realizacji wsparcia wytchnieniowego zaplanowano w wysokości 76.800 zł⁶ na 2020 r. oraz 96.000 zł⁷ na 2021 r. Zgodnie z założeniami Programu na 2020 r. gmina mogła otrzymać wsparcie finansowe na realizację usługi opieki wytchnieniowej w wysokości do 80% całkowitych kosztów realizacji. Wnioskiem z 30 marca 2020 r. wystąpiono do Wojewody Łódzkiego o przyznanie środków z Funduszu Solidarnościowego w wysokości 62.054 zł, w tym 61.440 zł⁸ na dofinansowanie usług opieki wytchnieniowej w formie pobytu dziennego i 614 zł na koszty obsługi Programu. Wniosek został przyjęty i nie wymagał żadnych korekt.

W ramach Programu realizowanego w 2021 r. gmina mogła otrzymać wsparcie finansowe na realizację usługi opieki wytchnieniowej w wysokości do 100% całkowitych kosztów. Wnioskiem z 5 stycznia 2021 r. wystąpiono do Wojewody Łódzkiego o przyznanie środków z Funduszu Solidarnościowego w wysokości 96.000 zł w całości na pokrycie usług świadczenia opieki wytchnieniowej. Ośrodek w dniu 9 marca 2021 r. – z uwagi na zmniejszenie o 50% wnioskowanej kwoty wsparcia⁹ – dokonał korekty tego wniosku. Zmiana dotyczyła zmniejszenia o połowę wnioskowanej kwoty dotacji (tj. do 48.000 zł¹⁰) oraz zmniejszenia wszystkim uczestnikom o połowę zaplanowanej liczby godzin wsparcia (z 240 do 120 godzin). Liczba osób zaplanowanych nie uległa zmianie. Wniosek został przyjęty i nie wymagał dalszych korekt ani uzupełnień.

W 2021 r. nie wnioskowano o przyznanie środków na koszty obsługi Programu. Jak wyjaśniła Kierownik Ośrodka, przyznane w edycji 2020 środki na obsługę Programu przeznaczono na zakup materiałów biurowych, które nie zostały w całości wykorzystane w 2020 r.; w związku z tym wykorzystano je w edycji 2021. Wyjaśniła ponadto, że inne wydatki związane z realizacją Programu były na tyle niskie, że poniesiono je ze środków własnych.

(akta kontroli str. 42-45, 50-77, 538-541)

1.2. Oświadczenia o przyjęciu środków finansowych przyznanych w ramach Programu złożono odpowiednio: 3 czerwca 2020 r. (na edycję 2020) i 9 marca 2021 r. (na edycję 2021)¹¹, zaś umowy w zakresie realizacji usług opieki wytchnieniowej zawarto z Wojewodą Łódzkim 26 sierpnia 2020 r.¹² (edycja 2020) i 31 maja 2021 r.¹³ (edycja 2021). Jak wyjaśniła Kierownik Ośrodka, umowa na realizację Programu w 2020 r. została podpisana niezwłocznie po jej przesłaniu przez Wojewodę Łódzkiego¹⁴.

W obu edycjach wysokość otrzymanych środków na realizację Programu była zgodna z wnioskowaną i wynosiła odpowiednio: 61.440 zł w 2020 r. i 48.000 zł w 2021 r. Ponadto w 2020 r. przyznano 614 zł na pokrycie kosztów obsługi Programu, co było zgodne ze złożonym wnioskiem. Ww. środki MGOPS otrzymywał w terminach wynikających z zawartych z Wojewodą Łódzkim umów. Usługi opieki wytchnieniowej w ramach pobytu dziennego w miejscu zamieszkania osób niepełnosprawnych Ośrodek zaczął realizować od 16 września 2020 r., zaś w 2021 r. kontynuowano świadczenie usług opieki wytchnieniowej od 17 maja

⁶ Osiem osób x 240 godzin opieki = 1.920 godzin x 40 zł = 76.800 zł.

⁷ 10 osób x 240 godzin opieki = 2.400 godzin x 40 zł = 96.000 zł.

⁸ Kwota stanowiła 80% zaplanowanych kosztów realizacji Programu (tj. 76.800 zł).

⁹ Pismami z 8 i 10 marca 2021 r. Wojewoda Łódzki poinformował o otrzymaniu na realizację Programu przez województwo łódzkie 50% wnioskowanej kwoty dotacji.

¹⁰ 10 osób x 120 godzin opieki = 1.200 godzin x 40 zł = 48.000 zł.

¹¹ Pismami z 29 maja 2020 r. i 8 marca 2021 r. Wojewoda Łódzki poinformował gminę o przyznaniu środków na realizację Programu w edycji 2020 i 2021.

¹² Umowa nr 1/2020 z 26 sierpnia 2020 r.

¹³ Umowa nr 6/2021/OW z 31 maja 2021 r.

¹⁴ W dniu 20 sierpnia 2020 r. umowa wpłynęła do Urzędu Miejskiego w Zelowie, zaś 24 sierpnia 2020 r. została przekazana do MGOPS.

2021 r. Jak wyjaśniła Kierownik Ośrodka, realizowanie jednej formy wsparcia w ramach pobytu dziennego wynikało z braku zainteresowania uczestników Programu pozostałymi formami. Już na etapie rozpoznawania potrzeb w zakresie usług opieki wytchnieniowej, ze składanych przez zainteresowanych wstępnych zgłoszeń do udziału w Programie wynikało, że wszyscy byli zainteresowani pomocą w ramach pobytu dziennego w miejscu zamieszkania osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli str. 66, 71-72, 78-111, 177-180, 497-504, 506-513, 551-554)

1.3. W kwietniu 2021 r. Rada Miejska w Zelowie przyjęła uchwałę o przystąpieniu gminy do realizacji Programu w edycji 2021¹⁵. Natomiast w 2020 r. gmina nie podjęła takiej uchwały.

(akta kontroli str. 112-113)

Ośrodek nie realizował samodzielnie usług opieki wytchnieniowej, a w obu edycjach Programu zakupił usługi od podmiotu prywatnego wykonującego działalność leczniczą, wpisanego do księgi rejestrowej prowadzonej przez Wojewodę Łódzkiego. Podmiot zewnętrzny, od którego MGOPS kupował usługi opieki wytchnieniowej został wyłoniony w oparciu o obowiązujące w Ośrodku wewnętrzne uregulowania w zakresie udzielania zamówień publicznych¹⁶.

W badanym okresie przeprowadzono dwa postępowania (po jednym w 2020 i 2021 r.) o udzielenie zamówienia publicznego, które zostały wszczęte odpowiednio 25 sierpnia 2020 r. i 16 kwietnia 2021 r. Przedmiotem zamówienia była usługa w sprawowaniu bezpośredniej opieki, obejmującej wykonywanie niezbędnych obowiązków związanych z opieką nad osobą niesamodzielną na czas nieobecności opiekuna faktycznego, w tym udzielanie pomocy w podstawowych czynnościach życiowych, wykonywanie podstawowych niezbędnych czynności pielęgnacyjnych i higienicznych, dopilnowanie przyjmowania leków zgodnie z zaleceniami lekarza, monitorowanie stanu zdrowia, o ile wymagał tego stan zdrowia, udzielanie pomocy w kontaktach z otoczeniem. Usługi miały być świadczone w miejscu zamieszkania/przebywania osoby niesamodzielnej na terenie miasta/gminy Zelów, 6 dni w tygodniu w godz. 6:00-20:00. Oba postępowania zostały przeprowadzone w sposób przejrzysty i w oparciu o zasadę konkurencyjności. Każdorazowo zapytania ofertowe wysłane zostały do trzech wykonawców, a ich treść została opublikowana na stronie internetowej i stronie BIP Ośrodka. Zamawiający wymagał od wykonawcy udokumentowania co najmniej rocznego doświadczenia w świadczeniu usług opiekuńczych oraz załączenia do oferty wykazu osób, które będą wyznaczone do świadczenia opieki wraz z kopią dokumentów potwierdzających ich kwalifikacje. W obu postępowaniach ofertę złożył jeden podmiot spełniający warunki udziału w postępowaniu, ten sam w 2020 i 2021 r. Umowy z wyłonionym wykonawcą zostały zawarte odpowiednio 9 września 2020 r. na realizację usługi opieki wytchnieniowej do końca 2020 r. oraz 11 maja 2021 r. na realizację usługi do końca 2021 r. Za wykonanie przedmiotu zamówienia w 2020 i 2021 r. ustalono wynagrodzenie w wysokości 40 zł za jedną godzinę świadczenia usług. Tym samym całkowita wartość umowy zawartej na 2020 r. wynosiła 76.800 zł, zaś na 2021 r. – 48.000 zł. W obu umowach określono zasady nadzoru i kontroli przez MGOPS nad realizacją usług opieki wytchnieniowej.

(akta kontroli str. 114-148)

¹⁵ Uchwała Nr XXIV/292/2021 z 16 kwietnia 2021 r. odnosiła się jedynie do przystąpienia do Programu, nie regulowała sposobu naboru ani innych zagadnień.

¹⁶ W 2020 r. obowiązywał Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości nie przekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 tys. euro na dostawy, usługi i roboty budowlane wprowadzony zarządzeniem Nr 7/2014 Kierownika MGOPS z 16 kwietnia 2014 r., zaś w 2021 r. – Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości nie przekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 130 tys. zł netto na dostawy, usługi i roboty budowlane wprowadzony zarządzeniem Nr 1/2021 Kierownika MGOPS z 4 stycznia 2021 r.

1.4. W obu edycjach Programu podmiot zewnętrzny wyłoniony przez MGOPS do realizacji usług opieki wytchnieniowej zapewnił odpowiedni personel świadczący te usługi. Podmiot zewnętrzny realizujący usługi dysponował w 2020 i 2021 r. odpowiednio 12 i 10 osobami posiadającymi kwalifikacje w zawodzie pielęgniarki¹⁷, opiekuna medycznego¹⁸, opiekuna środowiskowego¹⁹ oraz opiekuna osób starszych i niepełnosprawnych²⁰. Załącznikiem do umów zawartych z wykonawcą usługi w ramach obu edycji Programu były wykazy osób zaplanowanych do świadczenia opieki wytchnieniowej wraz z kserokopiami dyplomów/certyfikatów potwierdzających posiadane kwalifikacje.

(akta kontroli str. 119-125, 137-142, 149)

W żadnej z realizowanych edycji, MGOPS nie powołał koordynatora usług. Wyzaczył natomiast pracownika socjalnego zatrudnionego w Ośrodku do nadzorowania realizacji Programu, do obowiązków którego należało przyjmowanie zgłoszeń, tworzenie listy chętnych do udziału w Programie, zbieranie dokumentów niezbędnych do wzięcia udziału w Programie oraz prowadzenie ewidencji wykorzystanych godzin wsparcia. Planowaniem i rozliczaniem godzin zajmował się Kierownik Ośrodka przy współpracy z pracownikiem nadzorującym Program.

(akta kontroli str. 6-10, 538-541)

1.5. W badanym okresie pracownicy MGOPS nie przeprowadzali kontroli realizacji usług opieki wytchnieniowej. Prowadzili natomiast monitoring w rodzinach, którym przyznano wsparcie wytchnieniowe. W okresie od października do grudnia 2020 r. oraz od czerwca do sierpnia 2021 r. pracownicy socjalni przeprowadzili wizyty monitorujące oraz rozmowy telefoniczne ze wszystkimi opiekunami osób niesamodzielnych, którym przyznano wsparcie. Celem monitoringu było sprawdzenie poziomu zadowolenia z przyznanej formy pomocy oraz zakresu wywiązywania się z zadań opiekuńczych przez osoby realizujące usługi. Żaden członek rodziny/opiekun osoby niepełnosprawnej nie zgłosił zastrzeżeń do pracy opiekunek ani do sposobu, zakresu i terminowości realizowanych przez nie usług. Ponadto podmiot zewnętrzny będący wykonawcą usług przeprowadził łącznie osiem²¹ kontroli w zakresie jakości pracy opiekunek pod kątem punktualności przyścia do podopiecznego oraz czasu pracy. Protokoły z kontroli były przekazywane na bieżąco Kierownikowi MGOPS.

Jak wyjaśniła Kierownik Ośrodka, ze względu na niezgłaszanie przez uczestników Programu zastrzeżeń co do realizacji usług oraz z uwagi na pandemię COVID-19 i zachorowania zarówno pracowników Ośrodka, jak i podopiecznych, zrezygnowano z częstszego monitorowania środowisk oraz przeprowadzania kontroli realizacji usług opieki wytchnieniowej w miejscu zamieszkania osób niepełnosprawnych i ich opiekunów.

(akta kontroli str. 6-10, 150-173, 538-541)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie przygotowanie i wdrożenie wsparcia wytchnieniowego opiekunom osób niesamodzielnych.

¹⁷ Po trzy w 2020 i 2021 r.

¹⁸ W 2020 r. – cztery, zaś w 2021 r. – siedem.

¹⁹ W 2020 r. – dwie.

²⁰ W 2020 r. – trzy.

²¹ W 2020 r. – trzy kontrole, zaś w 2021 r. – pięć kontroli.

2. Realizowanie wsparcia wytchnieniowego opiekunom osób niesamodzielnych

Opis stanu faktycznego

2.1. Wsparciem w formie opieki wytchnieniowej realizowanym w ramach Programu objęto osiem osób niepełnosprawnych w 2020 r. i dziewięć w 2021 r., w tym odpowiednio:

- cztery i pięć osób dorosłych niepełnosprawnych z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności/z orzeczeniami równoważnymi;
- po czworo w obu edycjach dzieci z orzeczeniem o niepełnosprawności.

Dzieci niepełnosprawne objęte opieką w obu edycjach Programu stanowiły 3% liczby dzieci niepełnosprawnych zamieszkujących gminę²². Udział dorosłych osób niepełnosprawnych o znacznym stopniu niepełnosprawności oraz z orzeczeniami równoważnymi objętych opieką wytchnieniową do liczby osób zamieszkujących w gminie stanowił 1%²³.

W 2020 r. wykorzystano łącznie 1.489 godzin wsparcia, w tym 760 godzin opieki nad osobami dorosłymi i 729 godzin – opieki nad dziećmi. Wg stanu na 30 września 2021 r. wykorzystano łącznie 782 godzin, w tym 453 godzin opieki nad osobami dorosłymi i 329 godzin – opieki nad dziećmi.

Jak wyjaśniła Kierownik Ośrodka, mimo szerokiej promocji Programu i przeprowadzonych rozmów z rodzinami o możliwości przystąpienia do Programu odciążającego w dużej mierze opiekunów osób niesamodzielnych, na niski poziom udziału osób objętych opieką w stosunku do liczby osób niepełnosprawnych zamieszkujących gminę miały wpływ m. in. poniższe okoliczności:

- na terenach wiejskich osoby niepełnosprawne nadal są izolowane od reszty społeczeństwa, środowiska są hermetyczne, a wiele rodzin uważa, że najlepszą pomoc zapewniają członkowie rodziny i najbliżsi opiekunowie;
- przywiązanie opiekunów do osób niepełnosprawnych i nieufność wpuszczenia do swoich środowisk osoby obcej spoza rodziny;
- około 120 osób niepełnosprawnych z terenu gminy korzystało z innych form wsparcia, tj. środowiskowego domu samopomocy oraz Klubu Seniora, gdzie podopieczni mieli zapewnioną rehabilitację oraz wsparcie psychologia, lekarza, dietetyka.

Kierownik Ośrodka podkreśliła, że MGOPS był gotowy do realizacji Programu dla większej liczby uczestników.

(akta kontroli str. 174-175, 177-180, 243-244, 547-550)

W obu edycjach pomoc została przyznana wszystkim osobom, które zgłosiły chęć uczestnictwa w Programie. W edycji 2021 do udziału w Programie zaplanowano 10 osób, na które gmina uzyskała dofinansowanie. Jednak już po uruchomieniu Programu jedna osoba ze względu na obawy epidemiologiczne spowodowane pandemią COVID-19 ostatecznie zrezygnowała z uczestnictwa. Wobec nieznalesienia dodatkowej osoby chętnej do skorzystania z opieki wytchnieniowej, w październiku 2021 r. postanowiono o rozdzieleniu 120 godzin wsparcia przypadających osobie, która zrezygnowała, na pozostałych dziewięciu uczestników. Trzem uczestnikom przyznano po 20 godzin dodatkowego wsparcia, zaś pozostałym sześciu – po 10 godzin²⁴. Dodatkowe wsparcie mieściło się

²² W 2020 r. opieką objęto czworo dzieci niepełnosprawnych spośród 118 zamieszkujących gminę, co stanowiło 3,4%. Natomiast w 2021 r. opieką objęto czworo dzieci niepełnosprawnych spośród 121 z terenu gminy, co stanowiło 3,3%.

²³ W 2020 r. opieką objęto czworo dorosłych ze znacznym stopniem niepełnosprawności spośród 467 zamieszkujących gminę, co stanowiło 0,9%. Natomiast w 2021 r. opieką objęto pięcioro dorosłych spośród 475 z terenu gminy, co stanowiło 1%.

²⁴ Tym samym trzech uczestników miało łącznie do wykorzystania po 140 godzin wsparcia, zaś sześcioro – po 130 godzin.

w kwocie przyznanej na realizację Programu i kalkulacji kosztów przedstawionej Wojewodzie Łódzkiemu.

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że zgodnie z informacją telefoniczną uzyskaną od pracowników Wydziału Rodziny i Polityki Społecznej Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego możliwe było rozdzielanie niewykorzystanych 120 godzin na dziewięciu pozostałych uczestników Programu, ponieważ łączna liczba godzin wsparcia nie przekroczyła 240 godzin na osobę. Przyznanie dodatkowych 10 lub 20 godzin wsparcia na osobę nie wymagało korygowania wniosku, ponieważ dodatkowe wsparcie mieściło się w kwocie przyznanej przez Wojewodę Łódzkiego. Wprawdzie przekroczenie przewidzianej pierwotnie liczby godzin wsparcia miało charakter nieznaczny, co wskazuje, że planowanie potrzeb w tym zakresie było rzetelne, to jednak nie zwrócono się do Wojewody Łódzkiego o dokonanie stosownej korekty załącznika nr 2 do umowy na realizację Programu.

(akta kontroli str. 41, 175, 177-180, 553-554)

2.2. W Ośrodku nie wprowadzono żadnej wewnętrznej procedury regulującej sposób postępowania przy kwalifikowaniu do wsparcia ani nie ustalono kryteriów naboru wniosków do Programu. Kwalifikacji osób do objęcia opieką wychowawczą dokonywano na podstawie warunków sformułowanych w ogłoszeniu o naborze wniosków do Programu zamieszczonym na stronie internetowej Ośrodka. Zapisy ogłoszeń o naborze do edycji 2020 i 2021 były zgodne z zapisami Programu opublikowanymi przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej²⁵. Naboru uczestników dokonywano do 15 marca 2020 r. (w edycji 2020) oraz do 14 maja 2021 r. (w edycji 2021). W obu edycjach Programu nikomu nie odmówiono udzielenia wsparcia wychowawczego.

(akta kontroli str. 6-19, 553-554)

Na etapie kwalifikowania do Programu od osób ubiegających się o wsparcie wymagano wypełnionej karty zgłoszenia do Programu, przedstawienia aktualnego orzeczenia o niepełnosprawności oraz karty oceny stanu osoby niepełnosprawnej według zmodyfikowanej skali FIM.

Szczegółowa analiza dokumentacji wszystkich 10 osób zakwalifikowanych do Programu²⁶ w obu edycjach wykazała, że:

- wnioski o wsparcie były składane przez członka rodziny lub opiekuna osoby niesamodzielnej na obowiązującym wzorze formularza karty zgłoszenia do Programu;
- do wniosków załączono wymagane dokumenty, tj. aktualne orzeczenie o niepełnosprawności oraz kartę oceny stanu osoby niepełnosprawnej wg skali FIM uzupełnioną przez lekarza lub pielęgniarkę. W edycji 2020 siedmiu uczestników uzyskało od 18 do 75 punktów, zaś jeden – 95 punktów. Natomiast w edycji 2021 ośmiu uczestników uzyskało od 18 do 75 punktów, zaś jeden – 93 punkty;
- w 2020 r. Ośrodek przyznawał wsparcie w formie opieki wychowawczej w drodze decyzji administracyjnej, której wydanie poprzedzone było przeprowadzeniem przez pracownika socjalnego rodzinnego wywiadu środowiskowego zgodnie z art. 107 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej²⁷. Decyzje były wydawane przez Burmistrza Zelowa i zawierały wszystkie elementy wymagane w art. 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego²⁸. Jak wyjaśniła Kierownik Ośrodka,

²⁵ Na edycję 2021 – przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej.

²⁶ W edycji 2020 uczestniczyło osiem osób, zaś w edycji 2021 – dziewięć osób, z tym że siedem osób wzięło udział w obu edycjach, jedna osoba uczestniczyła tylko w edycji 2020, zaś dwie osoby uczestniczyły tylko w edycji 2021.

²⁷ Dz. U. z 2020 r., poz. 1876 ze zm.; dalej: ustawa o pomocy społecznej.

²⁸ Dz. U. z 2021 r., poz. 735 ze zm.

w 2020 r. wsparcie wytchnieniowe przyznawano na podstawie decyzji administracyjnej, ponieważ MGOPS nie dotarł do jasnych przepisów dotyczących prawidłowej formy prawnej udzielenia wsparcia;

- w 2021 r. przyjęto formę pisemnej informacji o przyznaniu wsparcia, podpisanej przez Kierownika Ośrodka i przekazywanej członkowi rodziny/opiekunowi osoby niesamodzielnej za potwierdzeniem odbioru, co było niezgodne z art. 106 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej. Zagadnienie zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- w momencie odbioru decyzji/informacji o przyznaniu wsparcia, członkowie rodziny/opiekunowie osoby niepełnosprawnej byli informowani o prawach i obowiązkach wynikających z przyznania usług opieki wytchnieniowej;
- we wszystkich przypadkach przyznane wsparcie było zgodne z wnioskowanym; zgodnie z wnioskami członków rodzin/opiekunów usługi realizowane były w miejscu zamieszkania osób niepełnosprawnych;
- miesięczne harmonogramy świadczenia usług opieki wytchnieniowej ustalane były wspólnie przez wykonawcę usługi i pracownika nadzorującego Program w oparciu o bieżące zapotrzebowanie zgłaszane przez członków rodzin/opiekunów osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli str. 176-214, 551-552, 555)

2.3. W wyniku szczegółowej analizy indywidualnych kart realizacji Programu wszystkich uczestników w obu edycjach ustalono, że:

- wsparcie przyznawano w terminie od jednego do 12 dni od dnia złożenia wniosku przez członka rodziny/opiekuna osoby niepełnosprawnej. Usługę opieki wytchnieniowej zaczęto świadczyć w ciągu jednego lub dwóch dni od wydania decyzji administracyjnej (w 2020 r.) lub przekazania pisemnej informacji o przyznaniu wsparcia (w 2021 r.);
- w 2020 r. wszystkim uczestnikom przyznano po 240 godzin wsparcia, zaś w 2021 r. w związku ze zmniejszeniem o połowę kwoty dofinansowania z Funduszu Solidarnościowego, przyznano po 120 godzin. Dodatkowo w związku z rezygnacją jednego uczestnika przysługujące mu 120 godzin rozdzielono na pozostałych uczestników, przyznając im dodatkowo po 10 lub 20 godzin usługi. Tym samym w 2021 r. liczba godzin przyznanego wsparcia na jednego uczestnika wynosiła maksymalnie od 130 do 140 godzin;
- wymiar zrealizowanego wsparcia nie przekroczył przyznanej liczby godzin opieki oraz limitów ustalonych w Programie;
- w 2020 r. wymiar zrealizowanego wsparcia był niższy niż przyznany, w efekcie czego na realizację Programu wykorzystano środki w wysokości niższej niż otrzymane. Zagadnienie to szerzej opisano w punkcie 3.1. niniejszego wystąpienia;
- w przypadku wszystkich uczestników, usługi świadczone były przez opiekunki/pielęgniarki stanowiące potencjał wykonawczy realizatora Programu, od którego MGOPS zakupił usługi opiekuńcze, w miejscu zamieszkania osoby niesamodzielnej i w godzinach zaplanowanych w miesięcznych harmonogramach świadczenia usług;
- liczba godzin zrealizowanych usług na rzecz poszczególnych uczestników Programu wykazana w indywidualnych kartach realizacji Programu była zgodna z liczbą godzin wykazaną w miesięcznych harmonogramach i kartach pracy opiekunek/pielęgniarek;
- korekty w miesięcznych harmonogramach w zakresie zaplanowanych godzin wsparcia dokonywane były z uwagi na bieżące potrzeby zgłoszone przez członka rodziny/opiekuna osoby niesamodzielnej;

- pracownik Ośrodka nadzorujący Program prowadził ewidencję przyznanych i zrealizowanych godzin wsparcia i weryfikował na bieżąco liczbę godzin pozostałych do wykorzystania;
- w edycji 2020, karty realizacji Programu zawierały wszystkie wymagane informacje m.in. imię i nazwisko osoby niepełnosprawnej lub członka rodziny/opiekuna osoby niepełnosprawnej objętej opieką wytchnieniową, imię i nazwisko osoby świadczącej opiekę wytchnieniową, miejsce realizacji usługi, zrealizowaną liczbę godzin ze wskazaniem godzin (od – do) świadczenia usługi i były zatwierdzone przez osobę reprezentującą realizatora Programu;
- w edycji 2021, karty realizacji Programu zawierały wszystkie wymagane informacje, z wyjątkiem wskazania godzin (od – do), w których realizowano usługi. Zagadnienie to zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 177-244, 264-447)

W latach 2020-2021 odpowiednio dwóch i trzech uczestników Programu korzystało także z usług opiekuńczych świadczonych przez opiekunki zatrudnione w Ośrodku. Bieżąca weryfikacja prowadzona przez pracowników Ośrodka mająca na celu ustalenie korzystania (bądź nie) z innych form pomocy usługowej przez te osoby wykazała, że usługa opieki wytchnieniowej w ramach Programu nie była świadczona w tych samych godzinach co inne usługi opiekuńcze.

(akta kontroli str. 189-214, 245-263, 538-541, 543-546)

2.4. W badanym okresie żadnej osobie korzystającej z opieki wytchnieniowej nie było przyznawane dodatkowe wsparcie.

(akta kontroli str. 448)

2.5. Kierownik Ośrodka wskazała na trudności, które występowały w związku z realizacją Programu, które związane były przede wszystkim z tym, że Program był nowością dla ośrodków pomocy społecznej, a na terenie województwa łódzkiego realizowały go nieliczne gminy, co z kolei uniemożliwiało wymianę doświadczeń z innymi realizatorami. MGOPS odnotował trudności w znalezieniu wykonawcy usług opieki wytchnieniowej, w tym także wystarczającej liczby firm, do których można było skierować zapytania ofertowe, aby zapewnić konkurencyjność w udzieleniu zamówienia publicznego. Trudnością był również brak wytycznych co do promocji Programu w 2020 r. Na stronach internetowych Ministerstwa i Biura Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych nie zamieszczono żadnych informacji w ww. zakresie.

Dużą trudnością dla Ośrodka było również przekonanie rodzin/opiekunów osób niepełnosprawnych do skorzystania z takiej formy wsparcia i zachęcenie większej liczby osób do udziału w Programie. W środowiskach wiejskich nadal pokutuje przekonanie, że opiekę nad osobami niepełnosprawnymi najlepiej sprawują członkowie rodzin, a z tym wiąże się niechęć do wpuszczenia do swojego hermetycznego środowiska osób obcych.

Zdaniem Kierownika Ośrodka mocną stroną Programu było przyczynienie się do poprawy jakości życia osób niepełnosprawnych oraz ich rodzin i opiekunów, poprzez częściowe odciążenie od codziennych obowiązków. Te rodziny, które skorzystały z Programu w dotychczasowych edycjach były bardzo zadowolone z takiej formy wsparcia i podtrzymywały chęć dalszego uczestnictwa. Natomiast słabą stroną Programu było zmniejszenie w 2021 r. o 50% dofinansowania z Funduszu Solidarnościowego, co przełożyło się na przyznanie mniejszej liczby godzin wsparcia. W szczególności uczestnicy kontynuujący Program liczyli, że wymiar przyznanego wsparcia będzie podobny jak w 2020 r., tj. na poziomie 240 godzin.

(akta kontroli str. 538-541)

2.6. W latach 2020-2021 do Ośrodka nie wpłynęła żadna skarga dotycząca świadczenia usług opieki wytchnieniowej.

(akta kontroli str. 449)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W trakcie realizacji Programu w edycji 2021, w okresie od maja do października 2021 r. w ramach sprawowanego nadzoru nad jego realizacją MGOPS nie egzekwował od wykonawcy usługi wykazywania w miesięcznych dokumentach rozliczeniowych (tj. kartach realizacji Programu) informacji, w jakim przedziale godzinowym (od-do) w poszczególnych dniach świadczona była usługa opieki wytchnieniowej na rzecz podopiecznych, co było działaniem nierzetelnym.

Informacje takie znajdowały się jedynie w kartach realizacji Programu dwóch uczestników, zaś w kartach pozostałych siedmiu podopiecznych wpisywano jedynie liczbę godzin udzielonego w danym dniu wsparcia.

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że nie zwrócono uwagi na ww. braki w kartach realizacji Programu i nie żądano od wykonawcy ich uzupełnienia, ponieważ MGOPS posiadał informacje o godzinach pracy u danego podopiecznego wynikające z miesięcznych harmonogramów świadczenia usług. Zakres tych informacji był dla MGOPS wystarczający. Ponadto w kartach znajdowały się informacje o dziennej liczbie przepracowanych godzin, które zgadzały się z przedstawionymi miesięcznymi harmonogramami. Każdą przepracowaną liczbę godzin potwierdzały osoby korzystające ze wsparcia (członkowie rodzin/opiekunowie osób niepełnosprawnych), z kolei liczba przepracowanych godzin przez opiekunki zawsze zgadzała się z liczbą godzin ujętych na fakturach. Kierownik Ośrodka podkreśliła, że zwrócono uwagę wykonawcy świadczącemu usługi, na konieczność wypełniania kart realizacji Programu w zakresie wszystkich wymaganych w nich informacji.

Karty realizacji Programu za listopad 2021 r. zostały sporządzone zgodnie z wymogami.

NIK zwraca uwagę, że obowiązek wykazywania godzin (od-do), w których realizowano usługę opieki wytchnieniowej wynika wprost z ustalonego wzoru karty realizacji Programu i przy rozliczaniu realizacji Programu wykonawca powinien wykazywać wszystkie informacje wymagane we wzorze tej karty, a więc oprócz daty realizacji opieki wytchnieniowej, liczby godzin, potwierdzenia realizacji usługi przez osobę, która ją realizowała oraz podpisu osoby objętej opieką bądź jej opiekuna, także przedziału godzinowego realizacji wsparcia opieki wytchnieniowej w poszczególnych dniach świadczenia tej opieki.

(akta kontroli str. 264-447, 543-546)

2. W 2021 r. Ośrodek nie przyznawał wsparcia wytchnieniowego w formie decyzji administracyjnej, co było niezgodne z art. 106 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej.

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że odstąpienie w 2021 r. od obowiązku wydawania decyzji administracyjnych o przyznaniu usługi opieki wytchnieniowej wynikało z instrukcji uzyskanych z Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej oraz od pracowników Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego. Ponadto w 2021 r. pracownicy MGOPS odbyli szkolenie on-line z zakresu zasad realizacji Programu – edycja 2021, z którego jednoznacznie wynikało, że Ośrodek nie powinien wydawać decyzji administracyjnych przyznających wsparcie wytchnieniowe z uwagi na brak podstawy prawnej w tym zakresie.

Wprowadzone działania MGOPS były zgodne z wytycznymi Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, niemniej jednak NIK podkreśla, że zgodnie z art. 106 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, zasadą jest, że przyznawanie świadczeń z pomocy społecznej następuje w formie decyzji administracyjnej. Wyjątki definiuje natomiast ustęp 2 tego przepisu, zgodnie z którym wydania decyzji administracyjnej nie wymaga udzielenie świadczeń w postaci: interwencji kryzysowej, pracy socjalnej, poradnictwa, uczestnictwa w zajęciach klubu samopomocy, klubu samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi, schronienia w formie ogrzewalni i noclegowni, sprawienia pogrzebu, a także przyznanie biletu kredytowanego. Usługę opieki wytchnieniowej należy kwalifikować jako świadczenie niepieniężne polegające na usługach opiekuńczych lub specjalistycznych usługach opiekuńczych i w związku z tym, jej przyznanie powinno odbywać się w drodze decyzji administracyjnej. Natomiast resortowe programy opieki wytchnieniowej (w tym edycje 2020 i 2021) przyjęte na podstawie art. 7 ust. 5 ustawy z dnia 23 października 2018 r. o Funduszu Solidarnościowym²⁹, nie stanowią źródeł prawa powszechnie obowiązującego, a tym samym postanowienia tych programów nie mogły uchylać obowiązku wydania decyzji administracyjnej.

(akta kontroli str. 556-557)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizowanie wsparcia wytchnieniowego opiekunom osób niesamodzielnych.

3. Wydatkowanie i rozliczenie środków na realizację wsparcia wytchnieniowego opiekunom osób niesamodzielnych

Opis stanu faktycznego

3.1. W 2020 r. wydatki poniesione przez MGOPS z Funduszu Solidarnościowego stanowiły 80% dofinansowania Programu i wyniosły łącznie 48.108 zł, z tego:

- 47.648 zł na wynagrodzenia, w tym:
 - 24.320 zł na usługi świadczone osobom dorosłym ze znacznym stopniem niepełnosprawności,
 - 23.328 zł na usługi świadczone dzieciom niepełnosprawnym,
- 460 zł na koszt obsługi Programu (zakup przez MGOPS materiałów biurowych).

Natomiast pozostałą kwotę 12.027 zł poniesiono ze środków własnych gminy. Wszystkie wydatki poniesione z Funduszu Solidarnościowego stanowiły wydatki kwalifikowalne zadania.

Wykorzystana w 2020 r. z Funduszu Solidarnościowego kwota 48.108 zł stanowiła 77,5% kwoty przyznanej na realizację Programu na podstawie umowy zawartej w dniu 26 sierpnia 2020 r. z Wojewodą Łódzkim³⁰. Niewykorzystanie całości przyznanych na 2020 r. środków wynikało z nieskorzystania przez wszystkich uczestników Programu z pełnego wymiaru przyznanych godzin wsparcia³¹. Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że powodem niewykorzystania godzin były zachorowania na COVID-19 i kwarantanny zarówno opiekunek, jak i uczestników Programu, których nie można było przewidzieć, a także pobyty w szpitalu i wyjazdy na turnusy rehabilitacyjne podopiecznych. W miesięcznych harmonogramach świadczenia usług opieki wytchnieniowej uwzględniano potrzeby uczestników.

²⁹ Dz. U. z 2020 r., poz. 1787 ze zm.

³⁰ Na 2020 r. z Funduszu Solidarnościowego przyznano łącznie 62.054 zł, w tym 61.440 zł na realizację usługi opieki wytchnieniowej i 614 zł na koszty związane z obsługą Programu.

³¹ W edycji 2020 wykorzystano 1.489 spośród przyznanych 1.920 godzin wsparcia. Uczestnicy nie wykorzystali łącznie 431 godzin.

Kierownik Ośrodka podkreśliła, że niezrealizowanie wszystkich godzin nie miało związku z późniejszym uruchomieniem Programu. Wykonawca usługi dysponował wystarczającą liczbą personelu, by zrealizować usługę w całości w miesiącach wrzesień-grudzień 2020 r.

(akta kontroli str. 177-180, 243-244, 450-453 547-550)

W dniu 30 grudnia 2020 r. Ośrodek dokonał zwrotu niewykorzystanych w 2020 r. środków w kwocie 13.946 zł³², z czego kwota 13.792 zł stanowiła część niewykorzystaną na realizację zadania, a kwota 154 zł – na koszty obsługi Programu.

(akta kontroli str. 505, 553-554)

W 2021 r. na realizację usług opieki wytchnieniowej w ramach Programu wykorzystano:

- kwotę 31.280 zł³³ wg stanu na 30 września 2021 r.;
- kwotę 45.680 zł³⁴ na dzień zakończenia kontroli.

Do wykorzystania w ramach Programu pozostała kwota 2.320 zł na zrealizowanie w grudniu 2021 r. 58 godzin wsparcia.

(akta kontroli str. 177-180, 243-244, 452-496)

3.2. MGOPS posiadał wyodrębniony rachunek bankowy dla środków pochodzących z Programu i prowadził wyodrębnioną ewidencję księgową otrzymanywanych środków i dokonywanych z tych środków wydatków. W programie księgowym zdarzenia w ramach Programu ewidencjonowane były na:

- koncie księgi głównej 130/5 – Rachunek bieżący jednostki budżetowej/OPW,
- kontach księgi pomocniczej: 402-OPW – Usługi obce-opieka wytchnieniowa oraz koncie przeciwstawnym 201-416 dla kontrahenta/wykonawcy usługi.

Szczegółowym badaniem objęto wszystkie dowody księgowe potwierdzające poniesione wydatki do dnia zakończenia kontroli, tj. pięć faktur dokumentujących wydatki poniesione w ramach edycji 2020³⁵ oraz sześć faktur dotyczących wydatków poniesionych w edycji 2021³⁶.

Środki otrzymane w ramach Programu wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem oraz prawidłowo rozliczono, a wydatki były prawidłowo udokumentowane. Usługi opieki wytchnieniowej rozliczane były na podstawie faktur wystawianych co miesiąc przez wykonawcę usługi oraz indywidualnych kart realizacji Programu. Ponadto, do każdej faktury dotyczącej wynagrodzenia za zrealizowane usługi opieki wytchnieniowej załączano karty pracy opiekunek realizujących usługi oraz zbiorcze miesięczne zestawienie liczby godzin zrealizowanego wsparcia. Wszystkie wydatki były kwalifikowalne i poniesione w okresie kwalifikowalności na zadania określone w Programie.

(akta kontroli str. 452-496, 514-526)

3.3. W trakcie realizacji Programu – edycja 2021 Ośrodek podejmował działania mające na celu promowanie Programu oraz informowanie o wysokości przyznanego wsparcia ze środków pochodzących z Funduszu Solidarnościowego, stosując się do *Wytycznych w zakresie wypełniania obowiązków informacyjnych*³⁷. Ogłoszenia promocyjno-informacyjne opracowane były zgodnie z ustalonym wzorem, zawierały informacje o założeniach i celach Programu, wysokości przyznanego wsparcia ze

³² Bez odsetek bankowych, ponieważ w 2020 r. bank obsługujący MGOPS nie kapitalizował odsetek od środków pieniężnych na rachunkach bankowych Ośrodka i nie pobierał opłat za prowadzenie tych rachunków.

³³ Za zrealizowanie do końca września 2021 r. łącznie 782 godzin usługi z 1.200 przyznanym w ramach Programu.

³⁴ Za zrealizowanie do końca listopada 2021 r. łącznie 1.142 godzin usługi z 1.200 przyznanym w ramach Programu.

³⁵ W tym: jedna faktura dotycząca kosztów obsługi Programu oraz cztery faktury dotyczące wynagrodzeń za zrealizowane usługi opieki wytchnieniowej.

³⁶ Wszystkie faktury dotyczyły wynagrodzeń za zrealizowane usługi opieki wytchnieniowej.

³⁷ <https://www.gov.pl/web/premier/dzialania-informacyjne>

środków pochodzących z Funduszu Solidarnościowego oraz opatrzone były logo Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej. Ogłoszenia zostały zamieszczone na tablicach ogłoszeń w Ośrodku oraz na stronach internetowych Ośrodka i Gminy Żelów, a także w BIP. Realizując Program w 2020 r. Ośrodek nie informował o przystąpieniu do Programu oraz wysokości otrzymanego wsparcia w sposób zgodny z założeniami Programu i umową podpisaną z Wojewodą Łódzkim. Zagadnienie opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 16-17)

3.4. MGOPS prawidłowo i terminowo wypełnił obowiązki sprawozdawcze z realizacji Programu w 2020 r. Zestawienie z realizacji Programu zostało przekazane Wojewodzie Łódzkiemu w dniu 14 stycznia 2021 r., natomiast roczne sprawozdanie z realizacji Programu – w dniu 28 stycznia 2021 r.

Wykazane w obu dokumentach dane były zgodne ze stanem faktycznym i prowadzoną dokumentacją, tj. kartami realizacji Programu oraz fakturami.

(akta kontroli str. 527-537)

3.5. W badanym okresie realizacja usług opieki wytchnieniowej nie była przedmiotem kontroli Wojewody Łódzkiego bądź innego organu.

(akta kontroli str. 449)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Po przystąpieniu do realizacji Programu w 2020 r. Ośrodek nie wypełniał obowiązków w zakresie informowania o przystąpieniu przez gminę do Programu, jego założeniach i celu oraz wysokości wsparcia finansowego otrzymanego ze środków Funduszu Solidarnościowego w edycji 2020, co było niezgodne z założeniami Programu oraz § 5 ust. 1 i 2 umowy zawartej w dniu 26 sierpnia 2020 r. z Wojewodą Łódzkim.

Wbrew zapisom Programu i umowy zawartej z Wojewodą Łódzkim, Ośrodek nie zamieszczał informacji ani ogłoszeń z logo Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej o przystąpieniu do Programu i wysokości otrzymanego z Funduszu Solidarnościowego wsparcia finansowego.

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że przyczyną niewypełnienia w 2020 r. obowiązków informacyjnych w sposób spełniający wymagania wynikające z Programu i z zawartej umowy były m. in. absencje kierownictwa i pracowników MGOPS w okresie wrzesień-grudzień 2020 r. (tj. w trakcie realizacji Programu) spowodowane zachorowaniami na COVID-19; ograniczone możliwości, w związku z pandemią, nawiązania kontaktów z innymi instytucjami w celu uzyskania informacji na temat sposobu realizacji obowiązków informacyjno-promocyjnych oraz brak wytycznych dotyczących realizacji tych obowiązków na stronie Ministerstwa i Biura Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych.

(akta kontroli str. 542)

OCENA CZĄSTKOWA

Środki otrzymane na realizację wsparcia wytchnieniowego opiekunom osób niesamodzielnych wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem i prawidłowo rozliczono, a wydatki były rzetelnie udokumentowane. MGOPS wyodrębnił rachunek bankowy dla środków pochodzących z Programu i prowadził wyodrębnioną ewidencję księgową otrzymywanych środków i dokonywanych z tych środków wydatków. MGOPS prawidłowo i terminowo wypełnił obowiązki sprawozdawcze z realizacji Programu w 2020 r. Część środków niewykorzystanych w edycji 2020 została zwrócona w terminie wynikającym z postanowień umowy zawartej z Wojewodą Łódzkim. Natomiast wbrew założeniom Programu i postanowieniom ww. umowy, Ośrodek nie wywiązał się w 2020 r. z obowiązków informacyjnych dotyczących realizacji Programu i wysokości otrzymanego z Funduszu Solidarnościowego wsparcia finansowego.

IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od sformułowania uwag i 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 Łodzi. 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.

Łódź, 18 stycznia 2022 r.

Kontroler

Ewelina Dębowska
starszy inspektor k.p.



podpis

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Łodzi

p.o. Dyrektor
Piotr Walczak



podpis