



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO.410.035.04.2021

Dariusz Paszyn
p.o. Dyrektora
Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie
w Kaliszu

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Kaliszu (dalej PCPR lub Centrum)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dariusz Paszyn, p.o. Dyrektora PCPR (od 30 września 2021 r. do nadal). W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Teresa Bogaczyk, p.o. Dyrektora PCPR, od 1 stycznia 2019 do 14 marca 2020 r., Michał Wojciechowski, p.o. Dyrektora PCPR od 16 marca do 30 września 2020 r., Dyrektor PCPR od 1 października do 2020 r. do 8 września 2021 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Przygotowanie i wdrożenie wsparcia wychnieniowego opiekunom osób niesamodzielnych.2. Realizowanie wsparcia wychnieniowego opiekunom osób niesamodzielnych.3. Wydatkowanie i rozliczenie środków na realizację wsparcia wychnieniowego opiekunom osób niesamodzielnych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do zakończenia kontroli, tj. do dnia 10 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 Poznaniu
Kontroler	Jacek Młynarczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/157/2021 z 28 października 2021 r. (akta kontroli str.1-3,120)

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

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie zapewnienie opiekunom osób niesamodzielnych wsparcia wychnieniowego przez kontrolowaną jednostkę.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Informacje o naborze do Programu³ zamieszczono na stronie internetowej Starostwa Powiatowego. Dokonano rzetelnej analizy potrzeb dotyczących wsparcia wychnieniowego oraz oszacowania niezbędnych kwot na realizację tego wsparcia. Kontynuowano realizację poszczególnych edycji Programu. Umowy zlecenia usług opieki wychnieniowej podmiotom zewnętrznym zawierały wymagane Programem uregulowania i wzory dokumentów. Zapewniono odpowiedni personel do świadczenia usług opieki wychnieniowej. Ze względu na nieprzekroczenie progów ustawowych, nie stosowano regulacji dotyczących zamówień publicznych przy zlecaniu usług. Opieką wychnieniową objęto osoby z grupy docelowej Programu. Uregulowania wewnętrzne z zakresu kwalifikowania do niego były zgodne z założeniami. Prawidłowo kwalifikowano jego uczestników, przestrzegając zasad pierwszeństwa określonych w Programie. Przyznane środki finansowe wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. Wyodrębniono ewidencję środków otrzymanych i dokonanych z nich wydatków. Rozliczono wydatki kwalifikowalne. Rzetelnie dokumentowano poniesienie wydatków. Z uwagi na wysokość przyznanych środków, korzystano ze zwolnienia z obowiązku podejmowania działań informacyjnych dotyczących finansowania lub dofinansowania, określonego w § 3 ust. 1 pkt. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 maja 2021 r. w sprawie określenia działań informacyjnych podejmowanych przez podmioty realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych⁴. Wojewodzie wielkopolskiemu przekazano rzetelne sprawozdania i zestawienia z realizacji opieki wychnieniowej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie i wdrożenie wsparcia wychnieniowego opiekunom osób niesamodzielnych.

Opis stanu
faktycznego

1.1. Wnioski powiatu kaliskiego o przystąpienie do Programu Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej „Opieka Wytchnieniowa” (dalej Program edycja odpowiednio: 2019, 2020, 2021 lub Programy) złożone, w poszczególnych latach kontrolowanego okresu (2019, 2020, 2021 r.) do wojewody wielkopolskiego, uwzględniały przewidywaną liczbę osób niepełnosprawnych posiadających orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności (kolejno: 40; 37, 31), dla których usługa opieki wychnieniowej miała być świadczona oraz przewidywaną liczbę dzieci z orzeczeniem niepełnosprawności (kolejno: 42; 23, 3), które miały skorzystać z usług opieki wychnieniowej.

(akta kontroli str. 4-9)

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

³ Resortowy Program Opieka wychnieniowa skierowany do członków rodzin lub opiekunów, którzy wymagają wsparcia w postaci doraźnej, czasowej przerwy w sprawowaniu bezpośredniej opieki nad dziećmi z orzeczeniem o niepełnosprawności, a także nad osobami ze znacznym stopniem niepełnosprawności oraz podniesienia swoich umiejętności i wiedzy w tym zakresie.

⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 953

⁵ Oceny częstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

Ogłoszenia o naborze wniosków zamieszczono na stronie podmiotowej Starostwa Powiatowego w Kaliszu i PCPR (2019⁶, 2020⁷ i 2021⁸ r.).

(akta kontroli str.22-25)

PCPR podjął w poszczególnych latach kontrolowanego okresu działania w celu rozpoznania potrzeb wsparcia wytchnieniowego, w wyniku których zidentyfikował 82⁹ (2019 r.), 60¹⁰ (2020 r.) i 34¹¹ (2021 r.) opiekunów osób niesamodzielnych zainteresowanych wsparciem. Rozpoznania ww. potrzeb dokonywano w oparciu o wyniki analizy: wydanych orzeczeń o znacznym stopniu niepełnosprawności, w tym orzeczeń o zaliczeniu dzieci do osób niepełnosprawnych; rozeznane przez gminy powiatu kaliskiego potrzeby w zakresie świadczenia usługi opieki wytchnieniowej; informacje od 11 gmin powiatu kaliskiego o przystąpieniu do realizacji Programu wraz z liczbą osób i godzin opieki; inicjatywy opiekunów osób niepełnosprawnych i samych osób niepełnosprawnych wzięcia udziału w Programie w związku z publikacjami w mediach i na stronach internetowych (Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego, Starostwa powiatowego w Kaliszu, PCPR) oraz w wyniku uruchomienia w PCPR dedykowanych Programowi dwóch numerów telefonów. Pod uwagę brano także liczbę wnioskujących o inne formy pomocy (dofinansowanie ze środków PFRON)¹², w tym: do likwidacji barier architektonicznych, likwidacji barier technicznych, likwidacji barier w komunikowaniu, do zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, dofinansowanie do sportu, kultury, rekreacji i turystyki, zakupu przedmiotów ortopedycznych i środków pomocniczych).

(akta kontroli str. 4-9, 10-12, 58-60, 74, 89, 157)

W poszczególnych latach kontrolowanego okresu, na stronie internetowej Starostwa Powiatowego w Kaliszu prowadzono działania informujące i promujące Program, w celu dotarcia do najszerszej grupy osób, które mogłyby skorzystać z pomocy w jego ramach. Zamieszczono tam informacje zachęcające do udziału w Programie Opieka Wytchnieniowa m.in. adresatów i wskazywano cele Programu, termin składania zgłoszeń udziału oraz dane kontaktowe. Informacje zawierały załączniki w formie plików do pobrania, stanowiące formularze aplikacyjne dla wnioskujących o pomoc. Do Burmistrzów / Wójtów Gmin i Miast powiatu kaliskiego wysłano pisma informujące o zaakceptowaniu Programu przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, zachęcając gminy do udziału w Programie. Osoby zgłaszające się do PCPR z wnioskami o dofinansowanie ze środków PFRON informowano o możliwości skorzystania z pomocy w ramach Programu. PCPR zorganizował w dniu 23 lipca 2019 r. spotkanie z pracownikami gminnych ośrodków Pomocy społecznej, dotyczące Programu Opieka Wytchnieniowa – edycja 2019.

(akta kontroli str. 4-9,26)

⁶ www.powiat.kalisz.pl/index.php?c=article&id=1923&print=1
www.pcpr.kalisz.pl/index.php?c=article&id=137&print=1

⁷ www.powiat.kalisz.pl/index.php?c=article&id=1923&print=1
www.pcpr.kalisz.pl/index.php?c=article&id=174&print=1

⁸ www.powiat.kalisz.pl/index.php?c=article&id=1923&print=1
www.pcpr.kalisz.pl/index.php?c=article&id=202&print=1

⁹ I moduł - dzienny pobyt w miejscu zamieszkania osoby z niepełnosprawnością 6 osób dorosłych plus 3 dzieci;
II moduł – opieka wytchnieniowa w formie pobytu całodobowego 7 osób;

III moduł – opieka wytchnieniowa w formie specjalistycznego poradnictwa dla członków rodzin lub opiekunów sprawujących bezpośrednią opiekę 27 osób dorosłych i 39 dzieci,

¹⁰ III forma – opieka wytchnieniowa w formie specjalistycznego poradnictwa dla członków rodzin lub opiekunów sprawujących bezpośrednią opiekę 37 osób dorosłych i 23 dzieci,

¹¹ III forma – opieka wytchnieniowa w formie specjalistycznego poradnictwa dla członków rodzin lub opiekunów sprawujących bezpośrednią opiekę 31 osób dorosłych i 3 dzieci,

¹² Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych

Liczbę osób zaplanowanych do objęcia wsparciem w ramach Programu ustalano w oparciu o informacje GOPS z terenu powiatu kaliskiego; zapytania indywidualne kierowane od osób zainteresowanych udziałem lub udziałem bliskich oraz wyniki analizy danych zgromadzonych przy ustalaniu potrzeb wsparcia wytchnieniowego.

Kwoty wsparcia Funduszu Solidarnościowego ujęte we wnioskach: 67 775,04 zł¹³ (2019 r.), 74 853,12 zł¹⁴ (2020 r.) oraz 36 720 zł¹⁵ (2021 r.), oszacowano w 2019 r. na podstawie liczby wnioskujących o usługę opieki wytchnieniowej i iloczynu wnioskowanej liczby godzin i przyjętych w Programie stawek godzinowych¹⁶ dla poszczególnych modułów Programu. W 2020 r. dla realizowanej Formy III wsparcia wytchnieniowego, przyjęta w powiecie kaliskim stawka 120 zł/h wynikała z przeprowadzonego rozeznania w oparciu o rozmowy telefoniczne ze specjalistami świadczącymi usługi w zakresie diety, rehabilitacji, usług pielęgniarskich, wsparcia psychologicznego, rozmowy ze specjalistami świadczącymi usługi opieki wytchnieniowej w 2019 r. oraz sprawdzenia ofert internetowych. Wnioskowana kwota stanowiła iloczyn wnioskowanych godzin usługi opieki wytchnieniowej (772 godzin) i przyjętej stawki 120 zł za godzinę (92 640 zł, w tym dofinansowanie 80% - 74 112 zł). W 2021 r. na usługę opieki wytchnieniowej w Formie III przyjęto określoną w Programie stawkę 100 złotych za godzinę usługi przy wnioskowanej liczbie 360 godzin, tj. 36 000 zł.

(akta kontroli str. 58,74,89,157-160,191-192)

Dokonano korekt wniosku z 2019 r., które dotyczyły załącznika 1A Opieka wytchnieniowa w formie pobytu dziennego oraz załącznika 1C Opieka wytchnieniowa w formie specjalistycznego poradnictwa dla członków rodzin lub opiekunów sprawujących bezpośrednią opiekę. Korekty wniosków z 2020 i 2021 r. dotyczyły kolejno braku zgodności wnioskowanej wartości kosztów obsługi Programu (mającej stanowić 1%) wnioskowanych całkowitych kosztów pobytu dziennego w miejscu zamieszkania i w ośrodku wsparcia lub domu pomocy społecznej, oraz braku zgodności wykazanych wartości przewidywanej ogólnej liczby godzin świadczonej opieki z sumą liczby godzin świadczonych osobom z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności z liczbą godzin przyznanych dzieciom niepełnosprawnym. Korekty, na polecenie Wojewody Wielkopolskiego z dnia 9 maja 2019 r., PCPR dokonał tego samego dnia (9 maja 2019 r.). W dniu 2 marca 2021 r. Wojewoda Wielkopolski, w związku z zarekomendowaniem przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej wielkości 50% wnioskowanej kwoty,

¹³ W tym:

I moduł - dzienny pobyt w miejscu zamieszkania osoby z niepełnosprawnością ogółem wnioskowana kwota na realizację Programu 40 723,20 zł (40 320 zł wnioskowana kwota z Funduszu, 403,20 koszt obsługi Programu);

II moduł - opieka wytchnieniowa w formie pobytu całodobowego 14 253,12 zł (14 112 zł wnioskowana kwota z Funduszu, 141,12 koszt obsługi Programu);

III moduł - opieka wytchnieniowa w formie specjalistycznego poradnictwa dla członków rodzin lub opiekunów sprawujących bezpośrednią opiekę 12 798,72 zł (12 672 zł wnioskowana kwota z Funduszu, 126,72 zł koszt obsługi Programu);

¹⁴ W tym: 74 112 zł wnioskowana kwota z Funduszu i 741,12 koszt obsługi Programu;

¹⁵ W tym: 36 000 zł wnioskowana kwota dofinansowania z Funduszu i 720 zł - koszt obsługi Programu;

¹⁶ W 2019 r.:

- na świadczenie usług opieki wytchnieniowej w ramach pobytu dziennego w miejscu zamieszkania osoby niepełnosprawnej przyjęto - 30 zł/h (720 h x 30 zł = 21 600 zł), w ośrodku wsparcia lub domu pomocy społecznej - 20 zł/h (1440 h x 20 zł = 28 800 zł), razem 50 400 zł, w tym dofinansowanie 80% - **40 320 zł**.

- na świadczenie usługi opieki wytchnieniowej w formie pobytu całodobowego - 180 zł/doba (98 dni x 180 zł = 17 640 zł, w tym dofinansowanie 80% - **14 112 zł**,

- na świadczenie usługi wytchnieniowej w formie poradnictwa - 40 zł/h (396 h x 40 zł = 15 840 zł, w tym dofinansowanie 80% - 12 672 zł.

wniósł o dokonanie stosownej korekty wniosku. Odpowiedniej aktualizacji wniosku PCPR dokonał w dniu 4 marca 2021 r.

(akta kontroli str. 7-8,29-33)

1.2. Powiat kaliski w dniu ogłoszenia wyników naboru wniosków, tj. 7 czerwca 2019 r.; 1 czerwca 2020 r. i 4 maja 2021 r., złożył Wojewodzie Wielkopolskiemu wymagane oświadczenia o przyjęciu przyznanych w ramach Programu środków finansowych.

Umowy w sprawie wysokości i trybu przekazywania środków Funduszu na dofinansowanie zadań w ramach Programu (odpowiednio: 2019, 2020, 2021), o numerach: 22/2019; 6/2020/OW; 38/2021/OW powiat kaliski zawarł z Wojewodą Wielkopolskim kolejno w dniach: 22 lipca 2019 r., 23 lipca 2020 r. i 20 maja 2021 r. Realizację umów w zakresie usługi opieki wytchnieniowej w formie: dziennego pobytu w miejscu zamieszkania osoby z niepełnosprawnością; pobytu całodobowego; możliwości skorzystania ze specjalistycznego poradnictwa dla członków rodzin lub opiekunów sprawujących bezpośrednią opiekę zlecono innym podmiotom, na podstawie zawartych umów.

(akta kontroli str.61,72-75, 86-88, 93, 105)

Na realizację usług opieki wytchnieniowej w ramach Programu, powiat kaliski otrzymał środki finansowe w wysokości kolejno: 67 775,04 zł, 74 853,12 zł i 36 720 zł, tj. w wielkościach wynikających z zawartych umów i wniosków.

Realizację zadań w ramach Programu rozpoczęto po zawarciu umów z wykonawcami. Na podstawie pierwszych umów zawartych w danym roku ustalono, że: w 2019 r., od 14 października, świadczone usługi w formie wsparcia w zakresie nauki dietetyki w miejscu zamieszkania podopiecznego, od 5 listopada świadczenie usługi opieki wytchnieniowej w ramach modułu I resortowego Programu – edycja 2019 świadczona w miejscu zamieszkania osoby niepełnosprawnej; w 2020 r. od 23 listopada, rozpoczęto świadczenie usługi w formie specjalistycznego poradnictwa psychologicznego, od 21 września świadczenie usługi w formie wsparcia w zakresie nauki rehabilitacji; w 2021 r. od 23 sierpnia w miejscu zamieszkania świadczone specjalistyczne poradnictwo psychologiczne. P.o. Dyrektor PCPR wyjaśnił m.in., że realizacja wniosków i wydawanie decyzji odbywały się niezwłocznie po otrzymaniu i weryfikacji kompletu dokumentów. Termin rozpoczęcia świadczenia usług był uzależniony od terminu wydania przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej, decyzji kierującej do DPS oraz od wpływu ofert psychologów, o których nadesłanie proszono w pierwszej procedurze do 15 września 2020 r. Wykonawcę wyłoniono w kolejnej procedurze 3 listopada 2020 r.

(akta kontroli str. 61-66,72,73,75-83,86,88,93-105,519)

1.3. Usługę opieki wytchnieniowej (moduł I i II), powiat kaliski realizował w porozumieniu zawartym 27 września 2019 r., z pięcioma gminami, które przystąpiły do Programu (Gmina Opatówek, Gmina Mycielin, Gmina Żelazków, Gmina Ceków Kolonia, Gmina Brzeziny). Przedmiotem porozumienia było określenie trybu realizacji zadań w zakresie świadczenia usług opieki wytchnieniowej w ramach Programu dla mieszkańców gminy. Zobowiązywało ono gminy m.in. do: prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji zadania; zgłoszenia uczestnika Programu poprzez dostarczenie wymienionej Porozumieniem dokumentacji; informowania o wsparciu finansowym środkami Funduszu Solidarnościowego; informowania uczestników Programu o ich prawach i obowiązkach w ramach uczestnictwa w Programie; umieszczania logo Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Przewidziano prawo kontroli dokumentów związanych z realizacją zadania i obowiązek przedstawienia rocznej informacji

o realizacji zadania. Porozumienie zawarto na czas od 27 września 2019 r. do 31 grudnia 2019 r.

(akta kontroli str. 162-191)

Rada Powiatu Kaliskiego uchwałami¹⁷ określiła plan rzeczowo – finansowy (odpowiednio na rok 2019, 2020, 2021) realizacji zadań z zakresu świadczenia usług opieki wytchnieniowej w ramach Programu. Plany określały przychody, wartość dofinansowania środkami Funduszu, wartość odpisu od środków przekazanych od wojewody na zakup materiałów i wyposażenia. W uzasadnieniu uchwały podano, że Program realizowany będzie przez powiat (odpowiednio w Module lub w Formie) w zakresie adekwatnym do umowy z wojewodą wielkopolskim. Wykonanie uchwał powierzono Zarządowi Powiatu. Poza wskazanymi uregulowaniami, Rada Powiatu Kaliskiego nie podejmowała uchwał w sprawie realizacji Programu w powiecie kaliskim.

Według wyjaśnienia p.o. Dyrektora PCPR, realizacja Programu była prowadzona w oparciu o uchwały Rady Powiatu Kaliskiego i Zarządu Powiatu Kaliskiego¹⁸ w sprawie określenia planu rzeczowo – finansowego na dany rok, dotyczącego wykonania zadań z zakresu świadczenia usług opieki wytchnieniowej (...) i w sprawie udzielenia p.o. Dyrektorowi Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Kaliszu upoważnienia do realizacji programu Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej „Opieka wytchnieniowa”.

(akta kontroli str. 107, 113, 117)

Wszystkie usługi realizowane w ramach opieki wytchnieniowej zlecono podmiotom zewnętrznym na podstawie umów zlecenia lub na zasadzie współpracy. Usługę opieki wytchnieniowej w ramach dziennego pobytu, a także zapewnienie członkom rodziny lub opiekunom możliwości skorzystania ze specjalistycznego poradnictwa (psychologicznego lub terapeutycznego oraz wsparcia w zakresie nauki pielęgnacji/rehabilitacji i dietetyki), realizowano w miejscu zamieszkania. Nie było realizacji usług opieki wytchnieniowej w miejscach wskazanych przez uczestnika Programu. Usługę opieki wytchnieniowej w ramach całodobowego pobytu realizowano w Domu Pomocy Społecznej w Liskowie i w Środowiskowym Domu Samopomocy w Liskowie. W 2021 r. zapewniono możliwość skorzystania ze specjalistycznego poradnictwa (dwugodzinnego) w gabinecie psychologa. PCPR dysponował decyzją Wojewody Wielkopolskiego PS.II-3.9423-1-5/11 z dnia 10 listopada 2011 r. zezwalającą powiatowi kaliskiemu na prowadzenie Pomocy Społecznej w Liskowie i informującą o wpisie tego DPS do rejestru Domów Pomocy Społecznej, pod pozycją nr 47, z liczbą 40 miejsc.

(akta kontroli str. 193-268,269,409)

¹⁷ Nr XIII/108/2019 z dnia 12 września 2019 r., Nr XXIV/216/2020 z dnia 26 sierpnia 2020 r., XXXV/308/2021 z dnia 23 czerwca 2021 r.

¹⁸ - Uchwała Zarządu Powiatu Kaliskiego, w sprawie przyjęcia uchwały Rady Powiatu Kaliskiego w sprawie określenia planu rzeczowo – finansowego na rok 2019 dotyczącego realizacji zadań z zakresu świadczenia usług opieki wytchnieniowej dla członków rodzin lub opiekunów sprawujących bezpośrednią opiekę nad dziećmi niepełnosprawnymi 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 koniecznością stałego współdziałania na co dzień opiekuna dziecka w procesie leczenia, rehabilitacji i edukacji oraz osobami ze znacznym stopniem niepełnosprawności z programu Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej „Opieka wytchnieniowa” (odrębne uchwały dla poszczególnych edycji Programu).

- Uchwał Zarządu Powiatu Kaliskiego, w sprawie udzielenia p.o. Dyrektorowi Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Kaliszu upoważnienia do realizacji programu Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej „Opieka wytchnieniowa” edycja 2019, realizowanego ze środków Solidarnościowego Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych.

Podstawą realizacji usług opieki wytchnieniowej zlecanej podmiotom (osobom) wykonującym¹⁹ (Zleceniobiorcom) były umowy zlecenia lub współpracy w świadczeniu usług w ramach Programu „Opieka Wytchnieniowa” (...), współfinansowanego ze środków Funduszu Solidarnościowego. Na podstawie analizowanych trzech umów²⁰ ustalono, że zleceniobiorcy usług byli zobowiązani umowami m.in. do: informowania o prowadzeniu prac w ramach Programu; wykonywania usługi osobiście; zgłoszenia podejrzeń zachorowań beneficjenta usługi na Covid – 19; zapewnienia sobie środków ochrony osobistej. Umowy określały również warunki powierzenia przetwarzania danych osobowych, termin i zakres wykonania usługi oraz stawkę wynagrodzenia. W zakresie sprawozdawczości, umowy zobowiązywały do podpisania kart realizacji zadania po uprzednim sprawdzeniu i akceptacji przez Zleceniopdawcę prawidłowości wykonania zadania, nie później niż 7 dni od dnia przekazania dokumentów.

(akta kontroli str. 193-268,269)

Wyłaniając oferentów świadczących usługi opieki wytchnieniowej w kontrolowanym okresie PCPR stosowało art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo Zamówień Publicznych²¹ oraz § 3 i § 4 Regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekroczyła wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 Euro, wprowadzonego zarządzeniem wewnętrznym nr 18 /2019 Dyrektora PCPR z dnia 14 października 2019 r. w sprawie wprowadzenia w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Kaliszu regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości 30 000 Euro. W 2021 r., Dyrektor PCPR, zarządzeniem nr 18/2021 z 26 lipca 2021 r. powołał komisję oceniającą oferty złożone na świadczenie usług opieki wytchnieniowej, w celu wyłonienia specjalistów, którzy będą świadczyli usługi opieki wytchnieniowej w ramach Programu.

W procedurze zlecenia realizacji usług opieki wytchnieniowej, powiat kaliski nie stosował klauzul społecznych w zamówieniach publicznych wynikających z Rekomendacji Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, dotyczących stosowania społecznie odpowiedzialnych zamówień publicznych²².

Według wyjaśnienia Dyrektora PCPR, w 2019 r. Program nie nakładał na powiaty obowiązku stosowania rekomendacji, a w 2020 i 2021 r. usługi realizowane w jego ramach kupowane były od podmiotów sektora prywatnego (wyłanianych bez stosowania ustawy o zamówieniach publicznych), w związku z tym rekomendacje nie były stosowane.

(akta kontroli str.137-192, 269-273, 275)

W porozumieniach z gminami na realizację usług opieki wytchnieniowej zawarto uregulowania z zakresu nadzoru i kontroli zadania²³ oraz sposobu wykorzystania środków zgodnie z Programem przez powiat kaliski, a w umowach z wykonawcami przewidziano możliwość niezapłacenia za usługę w przypadku stwierdzenia przez powiat kaliski jej niewłaściwego wykonania²⁴. Porozumienia z gminami dotyczące

¹⁹ Dyrektor PCPR zarządzeniem Wewnętrznym nr 18/2021 z dnia 26 lipca 2021 r. powołał komisję oceniającą oferty złożone na świadczenie usług opieki wytchnieniowej (...) w ramach Programu Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej „Opieka Wytchnieniowa” – edycja 2021”.

²⁰ Pierwsza umowa zawarta w danym roku.

²¹ Dz.U. z 2019 r., poz 1843 t.j.)

²² http://www.ekonomiaspoleczna.gov.pl/download/files/EKONOMIA_SPOLECZNA/Rekomendacje_internet.pdf

²³ §§ 7 Porozumień regulował prawo powiatu kaliskiego do kontroli dokumentów związanych z realizacją zadań.

²⁴ w §§ 7 umów zlecenia i współpracy na świadczenie usług w ramach Programu zastrzeżono, że w przypadku stwierdzenia przez Zleceniopodawcę niewykonania bądź niewłaściwego wykonania lub nierzetelnego wykonania umowy, Zleceniopodawca nie zapłaci na rzecz Zleceniobiorcy wynagrodzenia przewidzianego umową.

realizacji usług opieki wytchnieniowej w ramach Programu określały wzory sprawozdań (załącznik nr 6 do Programu – karta oceny stanu pacjenta wg zmodyfikowanej skali Barthel). Uregulowania §§ 8 Porozumień zobowiązywały gminy do przedstawienia w terminie do 10 stycznia następnego roku, rocznej informacji o realizacji zadań.

(akta kontroli str.162-190, 193-267)

1.4. Realizacja Programu „Opieka Wytchnieniowa”, zgodnie z zakresem czynności z dnia 2 września 2019 r., należała do pracownika PCPR zatrudnionego na stanowisku pomocy administracyjnej. Umowy zlecenia usług opieki wytchnieniowej zobowiązywały do osobistego wykonywania zlecenia przez zleceniobiorcę na podstawie złożonej oferty zawierającej dokumentację potwierdzającą spełnienie wymagań specjalisty realizującego usługę opieki wytchnieniowej. W umowach współpracy, wypłata wynagrodzenia była uzależniona od przedłożenia oświadczenia o zaangażowaniu zawodowym. W 2019 roku zawarto 4 umowy zlecenia (3 z opiekunami w ramach opieki wytchnieniowej I Moduł i 1 z specjalistą psychologiem Moduł III). W 2020 i 2021 roku zawarto po 1 umowie zlecenia z psychologiem w ramach Formy III wsparcia. W latach 2019, 2020 i 2021 do realizacji usług opieki wytchnieniowej Forma III zawarto również po 2 umowy współpracy ze specjalistami (z fizjoterapeutą i dietetykiem). Na podstawie sześciu pierwszych umów (z 2019, 2020 i 2021 r.) na realizację usługi opieki wytchnieniowej ustalono, że PCPR dysponował dokumentacją potwierdzającą niezbędne kwalifikacje zleceniobiorcy usługi opieki wytchnieniowej²⁵. Natomiast umowy te nie precyzowały, poza powyższymi uregulowaniami, wymagań w stosunku do specjalistów realizujących wsparcie. Opieka wytchnieniowa w formie pobytu całodobowego była realizowana w jednostkach powiatu działających na podstawie ustawy o pomocy społecznej, dla których PCPR posiadał informacje o spełnieniu warunków placówek opieki społecznej²⁶. W kontrolowanym okresie żaden zainteresowany nie skorzystał z możliwości samodzielnego wyboru osoby, która by miała świadczyć usługi lub miejsca, w którym miałyby być świadczona usługa opieki wytchnieniowej.

(akta kontroli str.193-267,314-325,332,934b)

1.5. W latach 2019-2021 nie prowadzono kontroli realizacji usług opieki wytchnieniowej. W umowach na realizację usług opieki wytchnieniowej nie określono takiej możliwości. P.o. Dyrektor PCPR wyjaśnił, że realizując Program prowadzono bieżące działania kontrolujące, polegające na utrzymywaniu kontaktów telefonicznych zarówno z uczestnikami Programu, jak i ze specjalistami świadczącymi usługi. Pojawiające się ewentualne problemy rozwiązano na bieżąco,

Z kolei, w §§ 7 porozumień zawartych z gminami uregulowano, że Powiat Kaliski miał prawo kontroli dokumentów związanych z realizacją zadań w zakresie wniosku/podania uczestnika, kwestionariusza wywiadu środowiskowego, karty oceny stanu pacjenta (załącznik nr 6 Programu), decyzji w sprawie przyznania usług opiekuńczych lub specjalistycznych usług opiekuńczych realizowanych w ramach opieki wytchnieniowej.

²⁵ M.in. zaświadczenia i certyfikaty ukończonych szkoleń, oświadczenie o prowadzeniu rehabilitacji w ramach Narodowego Funduszu Zdrowia, świadectwo ukończenia studiów podyplomowych w zakresie oligofrenopedagogiki edukacji i rehabilitacji osób z niepełnosprawnością intelektualną; świadectwo ukończenia studiów podyplomowych dietetyka i planowanie Żywności. Świadectwo ukończenia kursu kwalifikacyjnego z zakresu oligofrenopedagogiki dla nauczycieli i wychowawców placówek dla dzieci upośledzonych umysłowo; certyfikat ze szkolenia: nowe oblicze autyzmu; Diagnostyka i prowadzenie pacjenta z celiakią; od prawidłowej diagnozy po skuteczny plan dietetyczny.

²⁶ - Statut Środowiskowego Domu Samopomocy w Liskowie załącznik do uchwały nr XXXI/358/2006 Rady Powiatu Kaliskiego z dnia 26 października 2006 r.,

- Wykaz Środowiskowych Domów Samopomocy i Powiatowych Ośrodków Wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi w Województwie Wielkopolskim,

- Decyzja Wojewody Wielkopolskiego zezwalającą na prowadzenie Pomocy Społecznej w Liskowie potwierdzającą wpis DPS w Liskowie do rejestru Domów Pomocy Społecznej.

a uczestnicy nie zgłaszali uwag i zastrzeżeń. W 2020 i 2021 r. nie prowadzono kontroli w terenie również ze względu na obostrzenia wynikające ze stanu pandemii.

(akta kontroli str.337)

Bieżące działania kontrolne i koordynujące PCPR polegały na trzykrotnym w okresie realizacji Programu kontakcie telefonicznym z losowo wybranymi osobami objętymi usługami. Uczestników Programu informowano o możliwości wyrażania swych sugestii i opinii oraz uwag. Powiat od uczestników pozyskiwał informacje dotyczące oceny jakości świadczenia przydzielonych usług oraz samej organizacji jego przebiegu. Uczestnicy również z własnej inicjatywy kontaktowali się z PCPR w zakresie Programu i jego realizacji.

W 2020 r., w przypadku jednego uczestnika, zasygnalizowano spóźnianie się terapeuty i skracanie czasu spotkań. W wyniku interwencji koordynatora realizacji Programu, Zleceniobiorca zmienił specjalistę realizującego usługę opieki wytchnieniowej. Weryfikowano również dokumentację (wnioski) o przydzielenie usługi opieki wytchnieniowej. W wyniku kontaktów ze specjalistami świadczącymi usługi definiowano problemy wynikłe w toku ich realizacji, polegające na niemożliwości skontaktowania się z uczestnikiem Programu, nieodbieraniu telefonicznych informacji od specjalisty (definiowanego jako nieznany numer telefonu). W takich sytuacjach PCPR kontaktował się z uczestnikiem, uprzedzając go o ponownej próbie kontaktu ze strony specjalisty. Stwierdzono także brak kontaktu specjalisty z uczestnikiem, z uwagi na rezygnację z usługi. W tym przypadku PCPR, koordynując realizację Programu wystąpił o złożenie przez uczestnika pisemnej rezygnacji. Na podstawie kart realizacji usług, pracownik koordynujący kontrolował zgodność ich zakresu godzinowego z przedkładanymi rozliczeniami oraz umową. Weryfikacji podlegały także kwalifikacje zawodowe specjalistów.

W 2020 i 2021 r. w aplikacjach (KRS i CEIDG) weryfikowano działalność gospodarczą prowadzoną przez specjalistów. W 2021 r., na potrzeby sprawozdania dla Wojewody Wielkopolskiego, pracownik koordynujący realizację programu kontaktował się z wszystkimi uczestnikami w edycji 2020 w zakresie możliwości kontynuowania (uczestniczenia w następnej edycji).

W 2019 r., przy świadczeniu usług w Module I, które były realizowane we współpracy z Gminą Brzeziny, PCPR prowadził kontrolę kwalifikacji niezbędnych do świadczenia usług w ramach Modułu I. W listopadzie 2019 r., na podstawie sprawozdań złożonych przez siedem gmin, zweryfikowano prowadzenie przez nie dokumentacji potwierdzającej realizację Programu oraz prowadzono nadzór nad dokumentowaniem posiadania kwalifikacji przez osoby świadczące usługi w jego ramach.

(akta kontroli str.311-312)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

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

2. Realizowanie wsparcia wytchnieniowego opiekunom osób niesamodzielnych.

2.1. Na terenie powiatu kaliskiego zamieszkiwało 430 (2019 r.), 367 (2020 r.) i 288 (2021 r.) osób niepełnosprawnych o znacznym stopniu niepełnosprawności²⁷ oraz kolejno 233, 214 i 162 dzieci niepełnosprawnych. Opieką wytchnieniową objęto osoby dorosłe należące do grupy docelowej Programu, tj. po 21 w 2019 r. i 2020 r. oraz 18 w 2021 r., tj. odpowiednio 4,9% i 5,7% i 6,3% osób o znacznym stopniu niepełnosprawności oraz z orzeczeniami równoważnymi oraz odpowiednio 9, tj. 3,8% (2019 r.), „0”, tj. 0% (2020 r.) i 3, tj. 1,9% (2021 r.) dzieci.

(akta kontroli str.273)

2.2. Wprowadzone w Regulaminach przez p.o. Dyrektora PCPR uregulowania dotyczące kwalifikowania do programu były zgodne z jego założeniami. Dyrektor PCPR określił Regulaminem Naboru i Uczestnictwa w Programie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej „Opieka Wytchnieniowa (...)” (odrębnie dla poszczególnych edycji) sposób postępowania przy naborze wskazując termin naboru (najpóźniej do 31 października 2019 r, 31 sierpnia 2020 r., 16 lipca 2021 r.) i zasady uczestnictwa w Programie realizowanym na podstawie umów zawartych z Wojewodą Wielkopolskim. Regulaminy dla poszczególnych edycji Programu wprowadzono zarządzeniami wewnętrznymi Dyrektora PCPR nr: 17/2019 z dnia 11 października 2019 r.²⁸; 10/2020 z dnia 11 września 2020 r.²⁹; nr 16/2021 z dnia 28 czerwca 2021 r.³⁰ Określały one, zgodnie z założeniami Programu, adresatów, cele, zakres podmiotowy i przedmiotowy, nabór wniosków i warunki uczestnictwa, w tym termin naboru, podstawę zakwalifikowania (Karta zgłoszenia do Programu „Opieka Wytchnieniowa” – edycja (...) – załącznik nr 2 do Regulaminu), warunki rekrutacji (kompletność wniosku, pierwszeństwo w korzystaniu z usługi, ocena wniosku, realizacja usługi wytchnieniowej, wskazanie liczby godzin wsparcia w zakresie świadczenia określonego rodzaju usługi poradnictwa specjalistycznego przez członka rodziny lub opiekuna w ramach limitu, prawa i obowiązki uczestnika). Regulaminy określały sposób postępowania przy naborze wniosków (termin i miejsce naboru wniosków), warunki uczestnictwa w Programie (złożenie kompletnego wniosku z załącznikami), warunki rekrutacji i warunki kwalifikacji do udziału³¹ oraz pierwszeństwo w korzystaniu z niego³².

(akta kontroli str.277-310)

²⁷ PCPR nie dysponował danymi o liczbie osób z orzeczeniami równoważnymi zamieszkujących na terenie powiatu.

²⁸ W sprawie wprowadzenia Regulaminu naboru i uczestnictwa w Programie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej „Opieka Wytchnieniowa” – edycja 2019, współfinansowanego ze środków Solidarnościowego Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych.

²⁹ W sprawie wprowadzenia Regulaminu naboru i uczestnictwa w Programie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej „Opieka Wytchnieniowa” – edycja 2020, współfinansowanego ze środków Solidarnościowego Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych.

³⁰ W sprawie wprowadzenia Regulaminu naboru i uczestnictwa w Programie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej „Opieka Wytchnieniowa” – edycja 2021, współfinansowanego ze środków Solidarnościowego Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych.

³¹ Decyzję o przyznaniu lub odmowie objęcia wsparciem świadczenia usług opieki wytchnieniowej podejmował Dyrektor PCPR na podstawie zasad określonych w Programie i Regulaminie (załącznik nr 2 Regulaminu z 2019 r., załącznik nr 5 Regulaminu z 2020 r. i 2021 r.).

³² W 2019 r. z usługi wytchnieniowej w pierwszej kolejności mogli skorzystać członkowie rodziny lub opiekunowie sprawujący bezpośrednią opiekę nad dziećmi z orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniami, o których mowa powyżej oraz osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności dla których wynik badania na podstawie Karty oceny stanu pacjenta wg zmodyfikowanej skali Barthel wyniósł od 0 do 40 punktów,

W 2020 r. pierwszeństwo w korzystaniu z usługi opieki wytchnieniowej mieli członkowie rodzin lub opiekunowie sprawujący bezpośrednią opiekę nad dziećmi z orzeczeniem o niepełnosprawności oraz członkowie rodzin lub opiekunowie osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności/osobami z orzeczeniami równoważnymi, które stale przebywają w domu (tj. nie korzystają z placówek całodobowych (np. ośrodek szkolno – wychowawczy czy internat).

W kontrolowanym okresie liczba osób wnioskujących o uczestnictwo w Programie wynosiła: 31 (2019 r. jedna osoba zrezygnowała w toku realizacji Programu – przed przyznaniem świadczenia), 24 (2020 r.) i 22 (2021 r.), a liczba osób uczestniczących w Programie wynosiła kolejno 30³³ (2019 r.), 21³⁴ (2020 r.) i 21³⁵. Nie było wniosków o kontynuację uczestnictwa w Programie, nie było również osób niepełnosprawnych wnioskujących a niezakwalifikowanych do Programu.

(akta kontroli str.74, 84,273,326-327,328-331)

Przy kwalifikacji, od osób ubiegających się o wsparcie PCPR wymagał złożenia wniosku z załącznikami, a w 2019 r. przy realizacji usługi opieki wytchnieniowej w Module I i II wymagano załączenia: kwestionariusza rodzinnego wywiadu środowiskowego – część pierwsza, orzeczenia o niepełnosprawności (obejmującego ważnością okres świadczenia usługi), załącznika nr 6 do Programu (karta oceny stanu pacjenta³⁶), deklaracji uczestnika określającej zapotrzebowanie na usługi w zakresie Modułu III oraz oświadczenia członka rodziny lub opiekuna sprawującego bezpośrednią opiekę o korzystaniu lub niekorzystaniu ze świadczenia usługi wytchnieniowej w formie pobytu dziennego (Moduł I). Liczba godzin wsparcia w ramach modułu I i III nie mogła przekroczyć 240 godzin (załącznik nr 4 do Regulaminu z 2019 r.). W 2020 r., przy kwalifikacji do Programu wymagano kart zgłoszenia do Programu – edycja 2020 (załącznik nr 2 do Regulaminu) wraz z: kserokopią aktualnego orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, kartą oceny stanu zdrowia dziecka/osoby niepełnosprawnej wg zmodyfikowanej skali FIM³⁷ (załącznik nr 3 do Regulaminu). Jeśli wynik badania wg zmodyfikowanej skali FIM wyniesie od 0 do 75 punktów, wówczas usługa opieki wytchnieniowej w pierwszej kolejności powinna trafić właśnie do członka rodziny lub opiekuna sprawującego bezpośrednią opiekę nad taką osobą niepełnosprawną. Wymagano także wskazania zapotrzebowania na usługi w zakresie specjalistycznego poradnictwa psychologicznego lub terapeutycznego oraz wsparcia w zakresie nauki /pielęgnacji /dietetyki/rehabilitacji (załącznik nr 4 do Regulaminu z 2020 r.)³⁸. W 2021 r. wymagano kart zgłoszenia do Programu – edycja 2021 (załącznik nr 2 do Regulaminu) wraz z: kserokopią aktualnego orzeczenia o stopniu niepełnosprawności; kartą oceny stanu dziecka/osoby niepełnosprawnej wg zmodyfikowanej skali FIM³⁹. Jeśli wynik badania wg zmodyfikowanej skali FIM

³³ W I Module opieką wytchnieniową w formie pobytu dziennego objęto 3 uczestników, w tym 2 dzieci niepełnosprawnych i 1 osobę z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności,

W II Module opieka wytchnieniowa w formie pobytu całodobowego uczestniczyło 6 osób z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności,

W III Module opieki wytchnieniowej - specjalistyczne poradnictwo uczestniczyło łącznie 21 osób, w tym 14 członków rodzin opiekunów sprawujących bezpośrednią opiekę nad osobą ze znacznym stopniem niepełnosprawności i 7 ze wskazaniem konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby.

³⁴ W 2020 r. usługi opieki wytchnieniowej w formie specjalistycznego poradnictwa udzielono 21 członkom rodzin lub opiekunom sprawującym bezpośrednią opiekę nad osobą z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, Trzy osoby zrezygnowały w toku realizacji Programu,

³⁵ Na dzień 30 września 2021 r. jedna osoba zmarła w toku realizacji Programu (przed rozpoczęciem świadczenia usługi),

³⁶ Wg. zmodyfikowanej skali Barthel, uzupełniona przez lekarza specjalistę - zgodnie z symbolem przyczyny niepełnosprawności.

³⁷ Uzupełniona przez lekarza rodzinnego/lekarza rehabilitacji medycznej/fizjoterapeutę/pielęgniarkę, jeśli wynik badania wg zmodyfikowanej skali FIM wyniósł od 0-75 punktów, wówczas usługa opieki wytchnieniowej powinna trafić w pierwszej kolejności do członka rodziny lub opiekuna sprawującego bezpośrednią opiekę nad taką osobą.

³⁸ Pierwszeństwo w korzystaniu z usługi opieki wytchnieniowej w 2020 r. mieli członkowie rodzin lub opiekunowie sprawujący bezpośrednią opiekę nad dziećmi z orzeczeniem o niepełnosprawności oraz członkowie rodzin lub opiekunowie osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności/osób z orzeczeniami równoważnymi, które stale przebywają w domu (tj. nie korzystają z placówek całodobowych).

³⁹ Uzupełniona przez lekarza rodzinnego/lekarza rehabilitacji medycznej/fizjoterapeutę/pielęgniarkę, jeśli wynik badania wg zmodyfikowanej skali FIM wyniósł od 0-75 punktów, wówczas usługa opieki wytchnieniowej powinna

wyniósł od 0 do 75 punktów wówczas usługa opieki wytchnieniowej w pierwszej kolejności powinna trafić właśnie do członka rodziny lub opiekuna sprawującego bezpośrednią opiekę nad taką osobą niepełnosprawną (załącznik nr 3 do Regulaminu z 2021 r.).

Regulaminy określały również prawa (udziału w zaplanowanych formach wsparcia, decydowania o rodzaju pomocy, z której uczestnik chce skorzystać i zgłaszania uwag i oceny formy wsparcia, którymi został objęty w realizowanym Programie) i obowiązki (uczestnictwa w zaplanowanych wobec niego formach wsparcia, wcześniejszego poinformowania o nieobecności w terminie umówionego spotkania, niezwłocznego informowania o wszelkich zmianach okoliczności faktycznych mogących mieć wpływ na realizację Programu). W 2021 r. dodatkowo zobowiązano uczestników Programu do przestrzegania zasad higieny i ochrony osobistej oraz informowania o zmianach w stanie zdrowia w związku z pandemią Covid – 19 i przestrzegania zasad Regulaminu.

(akta kontroli str.280,290,302,303)

Szczegółowa analiza losowo wybranej dokumentacji 15 osób zakwalifikowanych do Programu⁴⁰, wykazała że:

- do wniosków załączono wszystkie wymagane dokumenty;
- dokumentacja uczestników Programu zawierała dokumenty potwierdzające dokonanie oceny wg skali Barthel lub FIM oraz liczbę uzyskanych punktów, dokumenty te sporządzały osoby uprawnione;
- decyzje umieszczające w DPS w Liskowie w ramach Programu, w formie pobytu całodobowego, wydane przez p.o. Dyrektora PCPR lub właściwościewego miejscowo kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej, określały zakres świadczonych usług (usługa mieszkaniowa, usługi terapeutyczne, usługi opiekuńcze i całodzienne wyżywienie);
 - 4 listopada 2019 roku p.o. Dyrektor PCPR z upoważnienia Starosty Kaliskiego wydał decyzje administracyjne przyznające pomoc, w formie bezpłatnych usług opieki wytchnieniowej w ramach modułu I Programu – edycja 2019 świadczonych w miejscu zamieszkania osoby niepełnosprawnej. Decyzje te zawierały wszystkie wymagane dyspozycją art. 104 Kpa⁴¹ elementy, a ich wydanie było poprzedzone rodzinnym wywiadem środowiskowym, o którym mowa w art. 107 ustawy o pomocy społecznej⁴², decyzje określały wymiar i zakres pomocy;
 - dokumentacja uczestników Programu zawierała informacje o stanie zdrowia i sytuacji osobistej uczestników Programu (wywiad środowiskowy, orzeczenia o stopniu niepełnosprawności lub orzeczenia orzecznika ZUS⁴³, postanowienia sądu o ubezwłasnowolnieniu, sprawozdania z pobytu w Środowiskowym Domu Samopomocy lub Dom Pomocy Społecznej, karty oceny stanu pacjenta),
- w 14 (93,3%) przypadkach, wsparcia udzielono osobom, do których wsparcie powinno trafić w pierwszej kolejności (osoby całkowicie niesamodzielne i posiadające odpowiednią liczbę punktów w skali). W jednym przypadku, po wyczerpaniu wniosków osób, które powinny mieć udzieloną pomoc, w pierwszej kolejności udzielono usługę opieki wytchnieniowej osobie z niepełnosprawnością znaczną, która w skali barthel uzyskała 112 punktów i kwalifikowała się do

trafić w pierwszej kolejności do członka rodziny lub opiekuna sprawującego bezpośrednią opiekę nad taką osobą.

⁴⁰ Próba losowa dokumentacji osób zakwalifikowanych do Programu pierwszych w danym roku z każdej realizowanej formy wsparcia.

⁴¹ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735 ze zm.).

⁴² Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1876 ze zm.)

⁴³ Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

udzielenia poradnictwa psychologicznego. W kontrolowanym okresie w PCPR nie odnotowano odmowy udzielenia wsparcia w ramach Programu.

Przyznane wsparcie w ramach Programu było zgodne z wnioskowanym zakresem usługi i miejscem jej realizacji. Uczestnicy Programu w deklaracjach uczestnictwa w nim byli informowani o prawach⁴⁴ i obowiązkach⁴⁵ z nim związanych.

(akta kontroli str. 365-405, 418-449, 521-918, 919-921)

2.3. Wsparcie realizowano w sposób zgodny z założeniami Programu i umowami zawartymi z wojewodą wielkopolskim. Na podstawie analizowanej dokumentacji 15 osób zakwalifikowanych do wsparcia ustalono, że w 2019 r. wsparcia udzielono w czasie od ośmiu (Moduł I pobyt dzienny w miejscu zamieszkania) do 59 (Moduł II pobyt dzienny poza miejscem zamieszkania)⁴⁶ i do 57 dni (Moduł III – poradnictwo specjalistyczne) od złożenia wniosku. W 2020 r. poradnictwo specjalistyczne realizowano od 18 do 79 dni od złożenia wniosku, a w 2021 r. (na dzień 30 września) usługi poradnictwa specjalistycznego świadczone po 43 dniach od złożenia wniosku.

(akta kontroli str. 61-66, 75-83, 93-102, 365-405, 418-449, 505-516, 521-921)

Według wyjaśnienia Dyrektora PCPR, w roku 2019, realizacja Program - modułu II odbywała się niezwłocznie po otrzymaniu i weryfikacji przez PCPR kompletu wymaganych dokumentów. Wniosek jednego z uczestników z 12 sierpnia 2019 r. został rozpoznany decyzją kierującą do DPS przez PCPR Kalisz w dniu 9 października 2019 r., tj. po wydaniu przez GOPS decyzji w dniu 1 października 2019 r. i otrzymaniu kompletu wymaganych dokumentów w dniu 4 października 2019 r. W roku 2020 okres jaki upłynął pomiędzy złożeniem wniosków przez uczestników a realizacją usług opieki wytchnieniowej wynikał z braku ofert, o nadesłanie których proszono psychologów w pierwszej procedurze wyłaniania specjalistów świadczących usługi (15 września 2020 r.). Psycholog świadczący specjalistyczną pomoc psychologiczną w ramach programu wyłoniony został dopiero w drugiej procedurze (3 listopada 2020 r.).

(akta kontroli str. 519)

W 2019 r. wsparcie dotyczyło usługi opieki wytchnieniowej w zakresie pobytu dziennego w miejscu zamieszkania, pobytu dziennego poza miejscem zamieszkania i poradnictwa specjalistycznego. W kontrolowanym okresie nie było samodzielnego wskazania przez uczestnika Programu miejsca realizacji usługi, czy osoby realizującej usługę.

Specjaliści kontaktowali się z uczestnikiem, celem uzgodnienia terminu pierwszego spotkania. Harmonogram i miejsce kolejnych spotkań ustalane były indywidualnie między uczestnikiem a specjalistą świadczącym usługi opieki wytchnieniowej. W 2020 i 2021 roku, zgodnie z wnioskami udzielono wyłącznie wsparcia w postaci poradnictwa specjalistycznego - Moduł III.

(akta kontroli str.344, 365-405, 418-449, 521-921)

⁴⁴ - udziału w zaproponowanych formach wsparcia,

- decydowaniu o rodzaju pomocy, z której chce skorzystać,

- zgłaszania uwag i oceny formy wsparcia, którymi został objęty w ramach realizacji Programu.

⁴⁵ - uczestnictwa w zaplanowanych dla niego formach wsparcia,

- wcześniejszego poinformowania Specjalisty o nieobecności w umówionym terminie,

- informowania o wszelkich zmianach okoliczności faktycznych mogących mieć wpływ na realizację Programu,

⁴⁶ Taki termin oczekiwania był spowodowany terminem wydania decyzji przez GOPS w Opatówku (1.10.2019 r.) na wniosek złożony 12 sierpnia 2019 r.).

2.4. Osobom korzystającym z opieki wytchnieniowej nie było przyznawane dodatkowe wsparcie. W przypadku opieki całodiennej w wymiarze powyżej 4 godzin i pobytu całodobowego w placówce, zapewniono odpowiednie do potrzeb wyżywienie.

(akta kontroli str.332, 344, 365-405, 418-449, 521-921)

2.5. Zdaniem p.o. Dyrektora PCPR, Program jest bardzo dużym wsparciem dla osób, które opiekują się swoimi bliskimi przebywającymi – ze względu na niepełnosprawność – stale w domu i wymagającymi stałej opieki. Spotkania ze specjalistami dają wsparcie, pomagają w rozwiązywaniu codziennych problemów, podnoszą wiedzę i umiejętności wykorzystywane w opiece nad bliskimi oraz stanowią odskocznnię od codziennych obowiązków. Słabą stroną Programu jest trudność w pozyskaniu specjalistów świadczących usługi, szczególnie psychologów. Wynika to z niechęci do świadczenia usług w miejscu zamieszkania uczestnika. Natomiast ze strony uczestników, często jest problemem zapewnienie osobie niepełnosprawnej opieki podczas nieobecności opiekuna. Słabą stroną Programu w 2021 r. była mała liczba godzin przydzielonej pomocy, która wynika ze zmniejszenia przydzielonych środków na jego realizację.

(akta kontroli str.338)

2.6. W kontrolowanym okresie poza jedną informacją uczestnika o spóźnieniu się specjalisty (pkt. 1.5. wystąpienia) nie odnotowano żadnych skarg z zakresu świadczenia usług opieki wytchnieniowej.

(akta kontroli str.334-336)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

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

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

3.1. W poszczególnych latach, w związku z realizacją usług opieki wytchnieniowej, wykorzystano środki Funduszu w kwotach:

24 728,26 zł (2019 r.) w tym: opieka dzienna 5 817,60 zł (5 760 zł wynagrodzenie personelu jednostki świadczącej usługę, 57,60 zł koszty obsługi); opieka całodobowa 14 515,20 zł (2 055,42 zł opłaty administracyjne dot. lokalu, 190 zł przygotowanie i zakup wyżywienia, 2 680,80 utrzymanie czystości, zakup środków higienicznych 2 973,41 zł, koszty obsługi 4 008,67 zł, inne wydatki 2 606,90 zł); specjalistyczne poradnictwo 4 395,46 zł (wynagrodzenie personelu instytucji świadczącej usługę 4 351,94 zł, koszty obsługi 43,52 zł);

W 2020 r.: specjalistyczne poradnictwo 62 676,56 zł (62 056,00 zł wynagrodzenie personelu instytucji świadczącej, 620,56 zł koszty obsługi);

W 2021 r.: (na 30 września) wydatki na specjalistyczne poradnictwo 300 zł stanowiły wynagrodzenie personelu instytucji świadczącej usługę.

Wkład własny Powiatu w kwotach 5 408,12 zł (2019 r.) i 15 514 (2020 r.) wydatkowano na wynagrodzenie, podatek dochodowy, składkę zdrowotną oraz na

pobyt w DPS w ramach usługi opieki wytchnieniowej. Środki na obsługę Programu przeznaczono na zakup materiałów biurowych.

(akta kontroli str.273-274)

Kwoty wsparcia Funduszu Solidarnościowego ujęte we wnioskach wynosiły kolejno 67 775,04 zł (2019 r.), 74 853,12 zł (2020 r.), 36 720 zł (2021 r.). Niższe od planowanego wykonanie w 2019 r. Modułu II spowodowane było tym, że Powiat Kaliski wnioskował o przyznanie środków w ww. wysokości na realizację usług dla 7 osób w wymiarze 2352 godzin (98 dni pobytu), z tego jedna osoba zrezygnowała z usługi i jedna osoba wykorzystała 10 z 14 zaplanowanych dni (nie wykorzystano 96 godzin – 4 dni). Ostatecznie z usługi tej skorzystało 6 osób w wymiarze 1920 godzin (80 dni pobytu). W Module III Powiat Kaliski wnioskował o przyznanie środków w ww. wysokości na realizację usług dla 66 osób w wymiarze 396 godzin, faktycznie skorzystało z usług 21 osób w wymiarze 136 godzin. Powodem niewykorzystania 260 godzin były rezygnacje osób objętych Programem w związku z wyjazdem na leczenie sanatoryjne, złym samopoczuciem i chorobą osoby niepełnosprawnej oraz z powodu choroby i zwolnienia lekarskiego specjalisty świadczącego usługi w zakresie wsparcia psychologicznego. W 2020 r. niższe wykonanie usług w Formie III dla 21 osób w wymiarze 651 godzin z zaplanowanych 66 osób w wymiarze 772 godzin wynikało z rezygnacji osób objętych Programem z powodu sytuacji rodzinnej, braku współpracy osoby niepełnosprawnej oraz z obawy przed zarażeniem wirusem Covid 19 specjalisty świadczącego usługi w zakresie wsparcia psychologicznego.

(akta kontroli str.326-334)

Zwrotu niewykorzystanych środków w prawidłowych wielkościach i wymaganych terminach dokonano: w dniu 30 grudnia 2019 r. w kwocie 45 472,06 zł (przeznaczonych na realizację) i 454,72 zł (przyznanych na obsługę), tego dnia dokonano także zwrotu odsetek w kwocie 42,01 zł od środków na rachunku bankowym. W dniu 30 grudnia 2020 r. dokonano zwrotu niewykorzystanych środków w wielkościach 120,56 zł (przeznaczonych na obsługę) i 12 056 zł (przeznacanych na realizację).

(akta kontroli str.350-355)

Zwiększeniu nakładów na opiekę wytchnieniową w 2020 r. o kwotę 8 697,60 zł nie towarzyszyło zwiększenie liczby uczestników Programu w specjalistycznym poradnictwie (po 21 osób w 2019 i 2020 r.), nie świadczone również poradnictwa dzieciom niepełnosprawnym. Zwiększeniu uległa natomiast liczba świadczonych godzin poradnictwa specjalistycznego dorosłych - z 88 do 651 godzin.

(akta kontroli str.272-274)

3.2. Powiat kaliski na potrzeby realizacji Programu, zgodnie z §§ 4 umów zawartych z wojewodą wielkopolskim wyodrębnił dokumentację finansowo – księgową w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych, zgodnie z zasadami wynikającymi z art. 21 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴⁷. W szczególności wyodrębnił rachunek bankowy nr 11 (...)044 Program Opieka Wytchnieniowa – edycja 2019 na 2019 rok i nr 09 (...)066 Program Opieka Wytchnieniowa (od 2020 r. do nadal).

(akta kontroli str.346-405)

3.3. PCPR (realizujący program - na podstawie uchwał Zarządu Powiatu Kaliskiego nr: 339/2019 z dnia 12 września 2019 r.; nr 673/2020 z dnia 18 sierpnia

⁴⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 217 ze zm.

2020 r.; 1023/2021 z dnia 14 czerwca 2021 r.) wyodrębnił ewidencję księgową do celów realizacji programu (oznaczoną symbolem OW) dla środków otrzymanych oraz wydatkowanych w ramach Programu, zgodnie z art. 17 ustawy o Funduszu Solidarnościowym⁴⁸, rozliczał usługi opieki wytchnieniowej na podstawie kart realizacji (Karty Realizacji Programu 2020 i 2021r., Karty Pracy 2019 r.), dokumentował realizację odrębnie dla każdego uczestnika danej usługi.

(akta kontroli str.346-405,276,285,297)

Wydatki poniesiono w wynikającym z umowy okresie realizacji zadania.

(akta kontroli str.346-405)

W wyniku porównania wielkości i terminów zakontraktowanych środków na realizację Programu wynikających z umów z Wojewodą Wielkopolskim z wielkościami i terminami ich otrzymania przez PCPR ustalono, że środki były przekazywane przez Powiat do PCPR w wielkościach wynikających z zawartych umów, niemniej z kilkukrotnym opóźnieniem (od 1 do 44 dni).

Według wyjaśnienia p.o. Dyrektora PCPR, stwierdzone opóźnienia w przekazywaniu środków nie miały wpływu na prawidłową i terminową realizację Programu.

(akta kontroli str. 346-405, 424, 922, 923)

Wydatki poniesiono w okresie kwalifikowalności (do 30 grudnia danego roku) na zadania określone w Programie i udokumentowano fakturami, kartami realizacji potwierdzonymi przez uczestnika, kartami pracy potwierdzonymi przez uczestnika, wyciągami bankowymi. Wydatki kwalifikowalne (wszystkie koszty związane z realizacją usługi) rozliczono zgodnie z przyjętymi zasadami polityki rachunkowości w wyodrębnionej ewidencji księgowej i wyodrębnionym rachunku bankowym.

(akta kontroli str. 346-405)

W kontrolowanym okresie nie wystąpiły przypadki dodatkowego wsparcia poza przyznanymi godzinami i nie wydawano decyzji o zwrocie nienależnych kwot. Wyodrębnienie ewidencji księgowej było zgodne z zarządzeniem nr 16/2019 p.o. Dyrektora PCPR w Kaliszu z dnia 12 września 2019 r. w sprawie ustalenia dokumentacji opisującej przyjęte zasady polityki rachunkowości.

(akta kontroli str.315-333)

Na podstawie losowo wybranych 10 dowodów księgowych⁴⁹ potwierdzających poniesione wydatki ustalono, że:

- przekazane środki, w myśl §§ 3 pkt 13 ppkt. 1 umowy z 2019 r. i pkt. 9 ppkt. 1 umów z 2020 i 2021 r. zawartych z Wojewodą Wielkopolskim, wykorzystano zgodnie z ich przedmiotem oraz złożonymi wnioskami w okresie kwalifikowalności, tj. do 31 grudnia danego roku,
- wydatkowanie środków udokumentowano (fakturami VAT, notami księgowymi, rachunkami, kartami pracy, kartami realizacji programu, wyciągami bankowymi),

⁴⁸ Ustawa z dnia 23 października 2018 r. o Funduszu Solidarnościowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 1787 ze zm.)

⁴⁹ 3 faktury za: Medicover zabieg fizjoterapeutyczny masaż suchy całkowity (1 faktura); Świadczenie usługi w formie wsparcia w zakresie nauki dietyki w ramach Programu – edycja 2020 (2 faktury),

2 noty księgowe DPS w Liskowie za pobyt (...) w ramach opieki wytchnieniowej w DPS w Liskowie (nr not 1/2019/W z dnia 6 listopada 2019 r. i 4/2019/W z dnia 2 grudnia 2019 r.) zgodnie z decyzjami PCPR (z dnia 9 października 2019 r. PCPR –IX.4310.41.2.2019 – pobyt od dnia 10 do 24 października 2019 r. i z dnia 7 listopada 2019 r. PCPR-IX.4310.41.7.2019 za pobyt od 12 do 25 listopada 2019 r.),

4 rachunki za: wykonanie prac: świadczenie usługi opieki wytchnieniowej w ramach Modułu I Programu – edycja 2019, świadczonych w miejscu zamieszkania osoby niepełnosprawnej,

1 rachunek za świadczenie usługi w formie poradnictwa psychologicznego w ramach Programu – edycja 2020, zgodnie z umową zlecenia z dnia 18 listopada 20120 r..

środki gromadzono na odrębnym rachunku bankowym, a ewidencję wydatków prowadzono w wyodrębnionej ewidencji księgowej). Taki sposób ewidencjonowania wydatków był zgodny z ustaleniami dokumentacji opisującej przyjęte zasady polityki rachunkowości PCPR.

(akta kontroli str.78, 96, 315-333, 363, 365-405)

3.4. Powiat kaliski, w myśl postanowień §§ 5 ust. 3 zawartych z wojewodą wielkopolskim umów, zamieścił logo Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej na kartach pracy, stronie internetowej Starostwa Powiatowego w Kaliszu w zakładce opieka wytchnieniowa – edycja 2020, 2021 dodatkowo zamieszczono informacje promujące Program. W umowach współpracy i zlecenia zamieszczono informację promującą Program i informację o jego finansowaniu ze środków Funduszu Solidarnościowego. W 2019 r. dokumentacja związana z realizacją Programu (korespondencja z gminami, wnioski o przyznanie pomocy w formie opieki wytchnieniowej, decyzje i informacje o przyznaniu wsparcia), były opatrzone logo Ministerstwa i informacją promującą Program.

P.o. Dyrektor PCPR wyjaśnił, że w 2021 r., realizacja Programu była prowadzona zgodnie z § 3 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 maja 2021 r. w sprawie określenia działań informacyjnych podejmowanych przez podmioty realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych. W myśl § 3 ust. 1 pkt 1 ww. rozporządzenia, obowiązek określony w art. 35a ust. 1 ustawy o finansach publicznych⁵⁰ (dotyczący podejmowania działań informacyjnych) nie powstaje w odniesieniu do podmiotu realizującego zadanie finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych do wysokości 50 000 zł.

(akta kontroli str.9-26,193, 222-246,339a,417)

3.5. Stosownie do postanowień §§ 7 umów z Wojewodą Wielkopolskim na realizację zadań w zakresie świadczenia usług opieki wytchnieniowej, Powiat sporządził i złożył Wojewodzie, w wymaganym terminie 30 dni od dnia zakończenia realizacji Programu, roczne sprawozdania z realizacji usług opieki wytchnieniowej (9 stycznia 2019 r., z korektą z dnia 16 kwietnia 2019 r. dotyczącą podania wartości usług opieki wytchnieniowej z dokładnością do dwóch miejsc po przecinku i 7 stycznia 2020 r. z korektą z dnia 21 stycznia 2021 r. w związku z błędnym uwzględnieniem wkładu własnego w sprawozdaniu) oraz wymagane zestawienie powiatu kaliskiego z realizacji Programu Opieka Wytchnieniowa – specjalistyczne poradnictwo - 7 stycznia 2021 r. z korektą 21 stycznia 2021 r. Dane wykazane w sprawozdaniach miały odzwierciedlenie w dokumentacji PCPR.

(akta kontroli str. 64, 80,339a-353a)

3.6. W Kontrolowanym okresie realizacja wsparcia nie była kontrolowana przez Wojewodę Wielkopolskiego i inne organy.

(akta kontroli str. 334)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wydatkowanie i rozliczenie środków na realizację wsparcia wytchnieniowego opiekunom osób niesamodzielnych.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z nie stwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, nie formułuje uwag i wniosków.

⁵⁰ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 ze zm.)

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 Poznaniu. 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.

Poznań, 29 grudnia 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Jacek Młynarczyk
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
z up. Grzegorz Malesiński
p.o. wicedyrektor

.....
podpis

.....
Podpis