



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.009.04.2022

**Pan
Krzysztof Marek Peda
Prezes Zarządu
Stowarzyszenia Na Rzecz Równego Dostępu
Do Kształcenia „Twoje Nowe Możliwości”
Stowarzyszenie Na Rzecz Równego Dostępu
Do Kształcenia „Twoje Nowe Możliwości”
ul. Grabiszyńska 163
53-439 Wrocław**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Stowarzyszenie Na Rzecz Równego Dostępu Do Kształcenia „Twoje Nowe Możliwości” (dalej: Stowarzyszenie „TNM” lub Stowarzyszenie).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Peda – Prezes Zarządu Stowarzyszenia ¹ , od dnia 21 czerwca 2008 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Przygotowanie, wykonanie i rozliczenie zadania określonego w umowie dotyczącej realizacji <i>Programu Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnościami</i> oraz uzyskanie zakładanych efektów.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021. Do realizacji celu kontroli wykorzystane zostaną także dokumenty sporządzone przed lub pod tym okresie
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	Jerzy Skowroński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/87/2022 z 12 kwietnia 2022 r. (akta kontroli: tom I str. 1)

¹ Dalej także: Prezes.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna kontrolowanej działalności³

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą, podstawowym celem Stowarzyszenia (organizacji pozarządowej), działającego od 1 czerwca 2008 r., było m.in. prowadzenie szeroko pojętej rehabilitacji zawodowej i społecznej osób z niepełnosprawnościami oraz wsparcie ich otoczenia. W związku z powyższym, Stowarzyszenie realizowało różne formy pomocy (programy, projekty) dotyczące wspierania osób z niepełnosprawnościami, w tym finansowany ze środków Funduszu Solidarnościowego⁴ w roku 2020 i 2021 *Program Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej*⁵.

Stowarzyszenie złożyło w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej⁶ (dalej: Ministerstwo) kompletną ofertę realizacji zadania publicznego w ramach ww. *Programu* – edycja 2020 - 2021 zawierając w niej swoje cele statutowe zgodne z zakresem przedmiotowym *Programu* w wymaganym terminie. W ofercie Stowarzyszenie wskazało wymaganą kalkulację planowanych kosztów realizacji zadania publicznego (1 574 376,20 zł), w tym koszty bezpośrednie (1 431 296,20 zł) i koszty pośrednie (143 080,00 zł). Usługami świadczonymi przez asystenta planowano objąć 50 osób.

Umowę nr AOOzN/44/2021 w sprawie realizacji ww. zadania i objęcia opieką 75 osób z niepełnosprawnościami zawarto z Ministerstwem 26 lutego 2021 r. w wysokości 1 521 625,82 zł (96,65% kwoty wnioskowanej). Środki te zostały wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem. Wydatki były poniesione w okresie kwalifikowalności oraz na zadania określone w *Programie*.

Stowarzyszenie realizowało usługi asystenta osób z niepełnosprawnościami zgodnie z postanowieniami *Programu*, ogłoszeniem o konkursie ofert, złożoną ofertą oraz podpisaną umową. Stowarzyszenie, na potrzeby *Programu*, prowadziło wyodrębniony rachunek bankowy, za pośrednictwem którego dokonywało wydatków związanych z przedmiotem umowy, sporządzając wymagane opisy dokumentów księgowych, a także terminowo rozliczyło środki otrzymane na realizację zadania osiągając zakładane efekty.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Przygotowanie, wykonanie i rozliczenie zadania określonego w umowie dotyczącej realizacji *Programu Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnościami* oraz uzyskanie zakładanych efektów

1. Oferta realizacji zadania publicznego w ramach *Programu Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnościami*

Opis stanu faktycznego

a) W okresie objętym kontrolą, podstawowym celem Stowarzyszenia, działającego od 1 czerwca 2008 r., było prowadzenie szeroko pojętej rehabilitacji zawodowej

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Zgodnie z ustawą z dnia 23 października 2018 r. o Funduszu Solidarnościowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 1787, ze zm.). Dalej także: ustawa o Funduszu Solidarnościowym.

⁵ Dalej także: *Program*.

⁶ Do 5 października 2020 r. Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, od 6 października 2020 r. Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej – rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 października 2020 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej (Dz. U. poz. 1735).

i społecznej osób z niepełnosprawnościami oraz wsparcie ich otoczenia, a w szczególności: [1] prowadzenie działalności mającej na celu poprawę warunków i jakości kształcenia osób z niepełnosprawnościami, w szczególności na poziomie wyższym; [2] wspieranie niepełnosprawnych uczniów szkół ponadgimnazjalnych i studentów oraz absolwentów szkół wyższych w zdobywaniu wykształcenia i podjęcia zatrudnienia; [3] aktywizacja zawodowa i społeczna osób z niepełnosprawnościami.

Równoległe z podstawowym celem działalności Stowarzyszenie realizowało również następujące cele: [1] prowadzenie działań z zakresu pomocy społecznej na rzecz osób znajdujących się w trudnej sytuacji; [2] prowadzenie działalności charytatywnej i dobroczynnej; [3] prowadzenie działań z zakresu ochrony zdrowia, a w szczególności rehabilitacji leczniczej; [4] prowadzenie innej działalności w sferze zadań publicznych na rzecz osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, wykluczonych społecznie oraz ich otoczenia.

(akta kontroli: tom I str. 9-31)

Ofertę realizacji zadania publicznego w ramach *Programu Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnościami - edycja 2020 - 2021*, Stowarzyszenie TNM przesłało, elektronicznie na adres Ministerstwa w terminie ustalonym w Komunikacie o otwartym konkursie ofert, tj. w dniu 31 sierpnia 2020 r.

Ofertę, złożoną na formularzu stanowiącym załącznik do: *Programu* i Ogłoszenia o konkursie, podpisał Prezes, wskazany w Statucie jako uprawniony do składania oświadczenia woli w imieniu Stowarzyszenie.

Stowarzyszenie składało również ofertę i podpisało umowę na realizację *Programu* – edycja 2022⁷. W okresie kontroli realizacja tego *Programu* była w toku.

(akta kontroli: tom I str. 54-67, 663)

b) W ofercie Stowarzyszenie wskazało kalkulację przewidzianych kosztów realizacji zadania publicznego, w tym koszty bezpośrednie i koszty pośrednie. Wskazane koszty miały uzasadnienie w opisie zadania. W ofercie wskazano również koszty rodzajowe wraz z kosztami jednostkowymi planowanego zadania.

Według kalkulacji ofertowej, przewidywany łączny koszt realizacji zadania wynosił 1 574 376,20 zł i stanowił sumę kwoty:

- 1 431 296,20 zł (90,91%) łącznych kosztów bezpośrednich, w tym: 1 252 000,00 zł koszty godzin usług asystenta, 75 796,20 zł koszty biletów komunikacji publicznej/prywatnej oraz koszty przejazdu własnym/innym środkiem transportu, 7 500,00 zł koszty ubezpieczeń OC i NW, 48 000,00 zł koszty zakupu środków ochrony osobistej, 48 000,00 zł koszt zakupów biletów na wydarzenia artystyczne, sportowe i in.;
- 143 080,00 zł (9,09 %) łącznych kosztów pośrednich, w tym: 56 280,00 zł koszty wynagrodzenia kadry administracyjnej, 58 800,00 zł koszty wynagrodzenia koordynatora zadania/wsparcia, 28 000,00 zł koszt oceny psychologicznej asystentów.

(akta kontroli: tom I str. 63-66)

c) W ofercie wskazano również planowaną liczbę osób, które zostaną objęte usługami świadczonymi przez asystenta, w tym: planowaną liczbę osób niepełnosprawnych wymagających wysokiego poziomu wsparcia, w tym osoby

⁷ Według stanu na 30 września 2022 r. Stowarzyszenie: [1] złożyło wniosek do konkursu *Program* – edycja 2022 r. (26.11.2021 r.); [2] uruchomiło Projekt (01.01.2022 r.); [3] podpisało umowę AOOzN/145/2022 (08.04.2022 r.); [4] otrzymało środki w dwóch transzach; [5] objęło projektem 40 uczestników, czego 36 osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności i 4 z umiarkowanym.

z niepełnosprawnością sprzężoną i trudnościami związanymi z mobilnością i komunikacją, liczbę dzieci do 16 roku życia z orzeczeniem o niepełnosprawności, koszt godziny usług, liczbę planowanych godzin usług.

Według oferty usługami świadczonymi przez asystenta planowano objąć ogółem 50 osób, z czego:

- 45 osób z orzeczeniem o stopniu niepełnosprawności miało korzystać z ok. 60 godzin wsparcia miesięcznie przez 9 miesięcy oraz po 40 godzin miesięcznie przez 3 miesiące;
- 5 osób z orzeczeniem o niepełnosprawności do 16 roku życia, które przez 10 miesięcy miało korzystać z 30 godzin wsparcia miesięcznie oraz przez 2 miesiące po 10 godzin miesięcznie.

Łącznie planowany czas świadczenia usługi asystenckiej wynosił 31 300 godzin.

Co najmniej 35 uczestników zadania (tj. co najmniej 70% uczestników) miały stanowić osoby wysokiego poziomu wsparcia⁸, w tym osoby z niepełnosprawnościami sprzężonymi i trudnościami związanymi z mobilnością i komunikacją.

(akta kontroli: tom I str. 60)

d) Zgodnie z ofertą bezpośrednim efektem realizacji zadania polegającego na dostarczaniu usług asystenckich w przestrzeni szkolnej, a następnie akademickiej, miało być stworzenie warunków pozwalających osobom z niepełnosprawnościami na zdobywanie wyższego poziomu kształcenia, nabywanie nowych kompetencji, umiejętności i doświadczeń, co zgodnie ze wskaźnikami BAEL⁹ miało wpłynąć na zwiększenie poziomu ich aktywności zawodowej. W konsekwencji zakładano urzeczywistnienia się idei niezależnego życia oraz samodzielności ekonomicznej osób o największych ograniczeniach wynikających z niepełnosprawności. Osoby z niepełnosprawnością mogłyby realizować osobiste aspiracje zawodowe z zachowaniem równości szans.

(akta kontroli: tom I str. 61)

e) Do oferty załączono wymagane dokumenty (statut i odpis z KRS) oraz załączniki¹⁰.

(akta kontroli: tom I str. 68-115)

2. Realizacja zadania publicznego określonego w umowie

Opis stanu faktycznego

a) Umowę nr AOOzN/44/2021 w sprawie wysokości i trybu przekazywania środków z Funduszu Solidarnościowego na realizację zadania w ramach resortowego Programu Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej „Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnościami” – edycja 2020 - 2021 zawarto 26 lutego 2021 r. Stronami ww. umowy był Skarb Państwa – Minister Rodziny i Polityki Społecznej reprezentowany przez Sekretarza Stanu oraz Stowarzyszenie TNM reprezentowane przez Prezesa i Wiceprezesa Zarządu Stowarzyszenia.

⁸ To jest osoby ze znacznym stopniem niepełnosprawności oraz dzieci niepełnosprawne z orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniami pkt 7 i 8 w orzeczeniu o niepełnosprawności: konieczność stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji.

⁹ Badań Aktywności Ekonomicznej Ludności.

¹⁰ [1] Wykaz wykonanych usług/innej formy wsparcia w okresie ostatnich trzech lat prze upływem terminy składania ofert – z dnia 31.08.2020 r.; [2] Wykaz kadry Stowarzyszenia TNM; [3] Wykaz rekomendacji uczelni wyższych wraz z rekomendacjami.

W trakcie realizacji Zadania nie sporządzano aneksów do umowy AOOzN/44/2021.

(akta kontroli: tom I str. 116-126, 38)

b) Według Oferty stanowiącej integralną część umowy nr AOOzN/44/2021 z 26 lutego 2021 r., wsparciem asystenckim miało być objętych 50 osób. W toku realizacji zadania, za wiedzą i akceptacją Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej rozszerzono grupę docelową¹¹, z zastrzeżeniem utrzymania kwot ofertowych, umożliwiając Stowarzyszeniu zwiększenie liczby uczestników Programu.

Wiceprezes Stowarzyszenie wyjaśnił, cyt.: „Ze względu na stan pandemii nauczanie w szkołach i na uczelniach było realizowane zdalnie (studenci wyjechali do domów). Spowodowało to, iż świadczenie wsparcia asystenckiego dla tych grup w dużej mierze niemożliwe. Dlatego podjęto decyzję o rozszerzeniu grupy docelowej. Do czasu rozpatrzenia naszego wniosku przez Ministerstwo świadczyliśmy wsparcie jedynie osobom z grupy docelowej wskazanej we wniosku. Po pozytywnej aprobacie rozszerzenia grupy rozpoczęliśmy świadczenie wsparcia. Miesięcznie nie można było świadczyć więcej niż 60 godzin na osobę co spowodowało, że w dalszej części realizacji mogliśmy przyjąć do projektu większą liczbę osób.”

Według sprawozdania końcowego z usług asystenta osobistego osoby niepełnosprawnej skorzystało ogółem 75 uczestników Programu z czego 73 niepełnosprawne osoby dorosłe (62 osoby o znacznej niepełnosprawności i 11 osób o umiarkowanej) i dwoje dzieci do 16 roku życia.

(akta kontroli: tom I str. 38-39, 499-503)

c) Stowarzyszenie planowało świadczenie usług asystenta w wymiarze 31 300 godzin. Z przyczyn wskazanych w punkcie powyżej przez Wiceprezesa Stowarzyszenia zrealizowano 21 574,5 godz., co stanowiły 68,93% planowanej liczby godzin.

Średni koszt godziny pracy asystenta wynosił 37,5 zł i był niższy od stawki określonej w ofercie wynoszącej 40,00 zł.

(akta kontroli: tom I str. 63, 499-503)

d) W związku z realizacją zadania koszty Stowarzyszenia m.in. na:

- dojazdy asystentów wyniosły łącznie 25 555,03 zł (33,72% planowanej kwoty wynoszącej 75 796,20 zł);
- ubezpieczenie OC i NW wyniosły 4 003,00 zł (53,37% planowanej kwoty 7 500,00 zł);
- zakupy środków ochrony osobistej wyniosły 0,00 zł (0,00% planowanej kwoty 48 000,00 zł);
- zakupy biletów na wydarzenia wyniosły 1 665,81 zł (3,47% planowanej kwoty 48 000,00 zł).

Z dojazdów korzystały osoby z niepełnosprawnościami, którym samodzielne poruszanie sprawiało trudność, tj. np. osoby niewidome, osoby z niepełnosprawnością ruchową. Finansowano również transport za pomocą samochodów asystentów.

(akta kontroli: tom I str. 499-503)

¹¹ Wniosek pierwotny, z 31.08.2020 r., zakładał wsparcie: [1] Uczniowie z niepełnosprawnością chcący podjąć studia (w tym dzieci do 16 roku życia); [2] Studenci z niepełnosprawnością; [3] Pracownicy dydaktyczni i naukowcy z niepełnosprawnością; [4] Osoby z niepełnosprawnością zaangażowane we wsparcie osób z niepełnosprawnością w środowisku akademickim. Przy akceptacji Ministerstwa rozszerzono grupę docelową dodając do wymienionych wyżej piątą grupę, tj. Pozostałe osoby z niepełnosprawnością spełniające warunki Programu „Asystent osobisty osób z niepełnosprawnościami” edycja 2020-2021.

e) Miesięczny limit godzin usług asystenta przypadających na jednego uczestnika Programu oraz na jedno dziecko z orzeczeniem o niepełnosprawności, którego rodzice lub osoby spokrewnione w przypadku opiekunów dorosłych osób z niepełnosprawnościami legitymujących się znacznym stopniem niepełnosprawności pobierających świadczenia pielęgnacyjne, wynosił odpowiednio nie więcej niż: 60 godzin i 30 godzin, i był równy przedmiotowym limitom ustalonym w *Programie*.

(akta kontroli: tom I str. 499-503)

f) Na drzwiach siedziby Stowarzyszenia umieszczono plakat zgodny z informacją o realizacji projektu Ministerstwa. Dokumenty projektowe były opatrzone stosownymi logami. Na stronie internetowej Stowarzyszenia były umieszczone informacje dotyczące *Projektu* z logami Ministerstwa.

(akta kontroli: tom I str. 39)

g) W okresie realizacji zadania do Stowarzyszenia nie wpłynęły skargi związane z realizacją Programu.

(akta kontroli: tom I str. 39)

h) Stowarzyszenie nie było kontrolowane przez Ministerstwo w zakresie prawidłowości realizacji zadania, w tym wydatkowania środków Funduszu na realizację zadania.

(akta kontroli: tom I str. 39)

2.1. Przyznawanie usług świadczonych przez asystentów osoby niepełnosprawnej

Opis stanu faktycznego

a) W Stowarzyszeniu nie opracowano zasad przyznawania usług asystenckich, które określałyby model postępowania przy przyznawaniu usług, w szczególności w sytuacji dużej liczby osób chętnych do korzystania z usług i niewystarczającej liczby usług i niewystarczającej liczby godzin wsparcia lub asystentów.

Wiceprezes Stowarzyszenia wyjaśnił, cyt.: *„Nie było potrzeby opracowania zasad czy specjalnych procedur. Po uruchomieniu akcji promocyjnej na uczelniach w całej Polsce, widząc jakie jest zapotrzebowanie na usługi asystenckie w zdalnym trybie studiów, wnioskowaliśmy o poszerzenie grupy odbiorczej do Ministerstwa i przyjmowaliśmy osoby według zgłoszeń, z zachowaniem stosunku (proporcji) osób ze znacznym i umiarkowanym stopniem niepełnosprawności wynikającym z wymogów formalnych (z zachowaniem pierwszeństwa dla osób z niepełnosprawnością znaczną). Każdy beneficjent projektu podlegał diagnozie opartej na Międzynarodowej Klasyfikacji Funkcjonowania, Niepełnosprawności i Zdrowia (ICF) w którym badamy trudności w różnych obszarach życia beneficjenta. W przypadku nadwyżki zgłoszeń usługi przyznawalibyśmy osobom, które mają największe trudności w codziennym funkcjonowaniu.”*

(akta kontroli: tom I str. 40)

b) W Stowarzyszeniu, przyznając usługę asystenta, stosowano diagnozę ICF, wykorzystywaną do badania wybranych funkcji z obszaru ciała ludzkiego, takie jak: funkcje psychiczne, narządów zmysłów, funkcje nerwowo-mięśniowe szkieletowe oraz funkcje między innymi: uczenie się, porozumiewanie, poruszanie, dbanie o siebie, życie domowe, kontakty i związki międzyludzkie.

(akta kontroli: tom I str. 40, 175)

c) W Stowarzyszeniu, wobec mniejszej niż planowano liczby zgłoszeń (m.in. w skutek pandemii koronawirusa), uczestników *Programu* rekrutowano według kolejności zgłoszeń.

(akta kontroli: tom I str. 41)

d) Wiceprezes Stowarzyszenia wyjaśnił, że o przyznaniu usługi asystenckiej decydował zespół realizujący projekt wspomagany, jeżeli była taka potrzeba, przez osoby zarządzające Stowarzyszeniem. Ostatecznie o przyznaniu tej usługi decydował koordynator projektu. Koordynator projektu kontaktował się bezpośrednio z kandydatem, po spełnieniu wymogów formalnych rekrutował do projektu. W projekcie była możliwość wskazania asystenta przez beneficjenta, stąd też nie było trudności ze zbyt małą liczbą asystentów udzielających wsparcia. Osoby z niepełnosprawnościami mają w swoim otoczeniu osoby, które im pomagają i mają do nich zaufanie, dlatego deklarowały i wskazywały nam swojego kandydata na asystenta.

(akta kontroli: tom I str. 41)

e-f) Do projektu zgłosiło się 79 osób (liczba kart zgłoszeniowych). Wszyscy zgłaszający się zostali uczestnikami projektu. Spośród ww. liczby osób, na etapie rekrutacji do *Programu*, tj. przed rozpoczęciem świadczenia usług przez asystenta, czterech uczestników zrezygnowało w jego uczestniczeniu.

(akta kontroli: tom I str. 42)

g) Wpływ pandemii COVID-19 na realizację zadania opisano w punkcie 2b niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli" tom I str. 499-503)

2.2. Zakres usług świadczonych przez asystenta osobistego osoby niepełnoprawnej

Opis stanu faktycznego

Ustaień w zakresie usług świadczonych przez asystenta osobistego osoby niepełnosprawnej dokonano na podstawie analizy, wybranej losowo, dokumentacji dotyczącej 20 osób niepełnosprawnych¹², w tym dwojga dzieci (wszystkie uczestniczące w projekcie) oraz czterech osób (wszystkich), które zrezygnowały z udziału w *Programie*.

Na podstawie analizy pełnej dokumentacji 20 osób ustalono, że:

- a) Kartę zgłoszenia do *Programu* złożyła każda z 20 osób załączając m.in.: informację dodatkową, informacje o przetwarzaniu danych uczestnika *Programu*, oświadczenie, w którym opiekun prawny wyraża zgodę na samodzielny udział w asystach dziecka do 16 roku życia. W dokumentacji znajdowały się również dokumenty wygenerowane, na etapie rekrutacji uczestników *Programu*, przy udziale m.in. psychologa, tj. zaświadczenie o braku przeciwwskazań do wykonywania czynności przez asystenta u beneficjenta oraz dokumenty oparte na klasyfikacji ICF (suplement indywidualnego wsparcia, indywidualny plan działania);
- b) Każda z 20 osób była adresatem *Programu*;
- c) Średni czas oczekiwania¹³ na usługę wynosił siedem dni przy skrajnych liczbach od: w tym samym dniu do 18 dni, co Wiceprezes wyjaśnił cyt.: „*Proces rekrutacji*

¹² 17 osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności, dwie z umiarkowanym i jedna osoba z lekkim.

¹³ Średni czas oczekiwania na usługę – liczba dni od daty złożenia karty zgłoszenia do daty podpisania umowy z asystentem, dzielone przez liczbę asystentów z którymi podpisano umowę (wyliczenie: 109 / 16).

do projektu wyglądał następująco: zgłoszenie beneficjenta telefonicznie lub mailowo. Spotkanie kandydata do projektu z koordynatorem w celu sprawdzenia wymogów formalnych i wykonania diagnozy ICF, następnie były wypełniane dokumenty rekrutacyjne. Kolejnym etapem było zgłoszenie wskazanego asystenta na rozmowę kwalifikacyjną z psychologiem, po kwalifikacji psychologicznej podpisanie umowy. Czas był zależny od wielu czynników, takich jak: dostępności koordynatora i psychologa, podpisaniu dokumentów i przesłaniu do biura Stowarzyszenia, (...). Średni czas od zgłoszenia udziału w projekcie do rozpoczęcia wsparcia wynosił ok. 7 dni, przy wzmożonej rekrutacji w okresie letnim był dłuższy co wynikało z sezonu urlopowego i zmniejszeniu zasobów kadrowych.”;

- d) Zakres pomocy uczestnika *Programu*, zależnie od zakresu obowiązków asystenta ustalonego w korespondencji z kwalifikatorami ICF, obejmował m.in.: wyjścia, powroty lub dojazdach (np. dom, praca, placówki oświatowe i szkoleniowe, świątynie, placówki służby zdrowia i rehabilitacyjne, gabinety lekarskie i terapeutyczne, urzędy, znajomi, rodzina, instytucje finansowe, wydarzenia kulturalne, rozrywkowe, społeczne lub sportowe); zakupy, z aktywnym udziałem uczestnika przy ich realizacji; załatwianie spraw urzędowych; nawiązaniu kontaktu/współpracy z różnego rodzaju organizacjami; korzystanie z dóbr kultury (np. muzeum, teatr, kino, galerie sztuki, wystawy); wykonywanie czynności dnia codziennego – w tym przez dzieci z orzeczeniem o niepełnosprawności – także w zaprowadzaniu i przyprowadzaniu ich do lub z placówki oświatowej;
- e) W żadnym przypadku nie odnotowano braku zgodności otrzymanych usług z zakresem wskazanym w karcie zgłoszenia do *Programu*;
- f) Każdorazowo, stosownie do zapisów umowy, podstawą wykonywania usług przez asystenta był harmonogram pracy ustalono z uczestnikiem *Programu*. Harmonogram sporządzany był na okres jednego miesiąca. W harmonogramach stanowiących element analizowanej dokumentacji nie stwierdzono przypadków zmiany przyjętych jego zapisów;
- g) Usługi asystenckie w każdym z przypadków stanowiącym badaną próbę realizowała osoba (niebędąca członkiem rodziny) wskazana przez uczestnika *Programu*. Osoby te nie dokumentowały swoich kwalifikacji z zakresu świadczenia usług asystenckich;
- h) Limit godzin był zgodny z warunkami zawartymi w *Programie* i wynosił 30 godzin dla dzieci do 16 roku życia i 60 godzin dla pozostałych uczestników *Programu*;
- i) Osoby korzystające z usług asystenckich, zgodnie z oświadczeniami złożonymi na etapie rekrutacji uczestników, nie korzystały z innych form wsparcia, w tym usług opiekuńczych lub specjalistycznych usług opiekuńczych, o których mowa w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej¹⁴, usług finansowanych w ramach Funduszu Solidarnościowego lub z innych źródeł;
- j) Średni koszt godziny usług asystenckich wynosił 37,50 zł i nie przekroczył limitu kosztu wynoszącego 40,00 zł;
- k) W limitach kosztów kwalifikowanych wykorzystano:
- bilety do placówek kulturalnych (np. muzeum, teatru, galerii sztuki),
 - bilety jednorazowe komunikacji publicznej/prywatnej,

¹⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 2268, ze zm.

- przejazd asystenta własnym/innym środkiem transportu np. taksówką;
- l) W każdym przypadku asystenci prowadzili wymaganą dokumentację, tj.: kartę realizacji usług, ewidencję biletów komunikacji publicznej / prywatnej, ewidencję przebiegu pojazdu. Dokumentacja prowadzona była wyczerpująco i rzetelnie;
 - m) W tym samym czasie usługa była realizowana tylko dla jednego uczestnika Programu;
 - n) Nie było przypadku przyznania, w ramach środków własnych, kolejnych godziny usług asystenta;
 - o) Cztery osoby zrezygnowały z uczestnictwa w Programie. Rezygnacje z przyczyn nie związanych z realizacją Programu¹⁵, złożono przed podpisaniem umów z asystentami.

(akta kontroli: tom I str. 42-45, 499-503, 655-658)

W celu zapoznania się z opiniami dotyczącymi otrzymanej pomocy przeprowadzono ankietę. Ankietą objęto 23 beneficjentów, z czego 19 o znacznym stopniu niepełnosprawności, trzech o umiarkowanym i jeden o lekkim stopniu niepełnosprawności. Zwrotnie otrzymano 23 wypełnione ankiety (100%). Z analizy otrzymanych ankiet wynikało, że:

- a) ankietą objęto 11 kobiet i 12 mężczyzn w wieku od 20 lat do 70 lat (średnia wieku 40,7 lat);
- b) wśród ankietowanych osób 19 legitymowało się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, troje umiarkowanym stopniem niepełnosprawności i jedna lekkim stopniem niepełnosprawności;
- c) najczęściej wsparcie asystenta polegało na: prowadzeniu gospodarstwa domowego; dotarciu i korzystaniu z kina; wyjściu na spacer; załatwianiu spraw urzędowych; dotarciu do lekarza i rehabilitację;
- d) korzystając z usług asystenta: 21 ankietowanych częściej spędzali czas poza domem niż przedtem zaś dwoje ankietowanych nie częściej niż przedtem spędzali czas poza domem;
- e) dzięki pomocy asystenta lepiej sobie radzi: zdecydowanie tak – wskazało 19 ankietowanych; raczej tak – wskazało czterech ankietowanych;
- f) z otrzymanego wsparcia od asystenta osobistego bardzo zadowolonych było 21 ankietowanych, zadowolony był jeden ankietowany, natomiast jeden ankietowany nie był zadowolony z opieki;
- g) zamianę na lepsze w czasie korzystania z wsparcia odczuło¹⁶ 20 ankietowanych, a jedna osoba nie odczuła zmiany;
- h) trudności w kontakcie z asystentem¹⁷ wskazały dwie osoby ankietowane¹⁸, natomiast życzeniem beneficjentów skierowanym do osób pomagających niepełnosprawnym¹⁹ jest m.in. większa empatia, zrozumienie, uczciwość, lojalność.

¹⁵ Zgodnie z informacjami Prezesa Stowarzyszenia osoby z niepełnosprawnościami, które zrezygnowały z usług asystentów osobistych uczyniły to z przyczyn osobistych, rodzinnych, zmiany planów życiowych.

¹⁶ Odpowiedzi udzieliło 21 ankietowanych.

¹⁷ Odpowiedzi udzieliło 17 ankietowanych.

¹⁸ Pierwszy ankietowany - opis „utrudniony kontakt, niedomówienia w kwestii terminów, częste zmiany w planie działania”; drugi ankietowany – opis „jednorazowe nieporozumienie – wyjaśnione – różnica poglądów”.

¹⁹ Odpowiedzi udzieliły dwie osoby ankietowane.

2.3. Kadra świadcząca usługi

Opis stanu faktycznego

a) Stowarzyszenie, wobec faktu wskazania asystentów przez uczestników *Programu*, nie dokumentowało wykształcenia i przygotowania zawodowego osób świadczących usługi asystenta.

W *Programie* wolontariusze nie świadczyli usług asystenckich.

(akta kontroli: tom I str. 45)

b) Asystenci świadczący usługi na rzecz dzieci niepełnosprawnych do 16 roku życia z orzeczeniem o niepełnosprawności posiadali zaświadczenia psychologa o braku przeciwwskazań do wykonywania takiej pracy.

(akta kontroli: tom I str. 45)

W celu zapoznania się z opiniami osób, które wykonywały usługi asystenta przeprowadzono ankietę. Z analizy ankiet 19 asystentów stanowiących ankietowaną populację wynikało m.in., że:

- usługi asystenta świadczyło 15 kobiet i czterech mężczyzn w wieku od 21 lat do 69 lat (średnia wieku 40,4 lat);
- funkcje asystentów pełniły osoby określające swoje wykształcenie jako asystent osoby niepełnosprawnej (12 osób) oraz posiadające co najmniej 6-miesięczne udokumentowane doświadczenie w udzielaniu bezpośredniej pomocy osobom niepełnosprawnym;
- usługi asystenta osoby niepełnosprawnie asystencji pełnili od 4 miesięcy do 60 miesięcy;
- w opinii ankietowanych w funkcjonowaniu usług asystenckich dla osób z niepełnosprawnościami należałoby m.in.: zweryfikować istniejące przepisy prawne; zwiększyć nakłady finansowe na tę formę pomocy; wprowadzić ujednolicone (ramowe) standardy udzielania pomocy; wprowadzić możliwość szkoleń dla asystentów osoby niepełnosprawnej;
- zmian wymaga przede wszystkim wysokość nakładów finansowych na rozliczanie środków transportów.

(akta kontroli: tom II str. 651-654)

c) Wynagrodzenie za jedną godzinę pracy asystenta świadczącego usługi w ramach *Programu* mieściło się w przedziale od 33,06 zł do 40,00 zł.

(akta kontroli: tom I str. 46)

d) W Stowarzyszeniu na użytek realizacji *Programu* wyodrębniono funkcję koordynatora. Do jego obowiązków należało m.in. promowanie *Programu* przez kontakt m.in. z uczelniami wyższymi oraz koordynowanie i nadzór nad merytoryczną realizacją.

(akta kontroli: tom I str. 47)

e) Asystenci podczas realizacji *Programu* nie podlegali ocenie. Kontakt bieżący (w miarę potrzeb) z uczestnikami *Programu* i z asystentami pozwalał na ocenę prawidłowego przebiegu udzielanego wsparcia. Ponadto Stowarzyszenie na bieżąco weryfikowało dokumentację sporządzaną podczas realizacji *Programu* (m.in. *Kartę realizacji usług asystenta*) pod względem m.in. rzetelności i jakości realizacji usług, a także prawidłowości wykorzystania środków otrzymanych na realizację zadania.

W wyniku tych działań Stowarzyszenie nie stwierdziło nieprawidłowości w realizacji usług asystenckich.

(akta kontroli: tom I str. 47)

3. Wydatkowanie środków i rozliczenie zadania usługi asystenta osobistego osoby z niepełnosprawnościami.

Opis stanu faktycznego

a) Stowarzyszenie TNM, na realizację zadania, otrzymało kwotę 1 521 625,82 zł, z czego na pokrycie kosztów: bezpośrednich kwotę 1 383 296,20²⁰ zł (90,91%) i kosztów pośrednich kwotę 138 329,62²¹ zł (9,09%).

Otrzymana kwota nie była tożsama z kwotą wnioskowaną. Z wnioskowanej kwoty 1 574 376,20 zł, pomniejszonej przez Ministerstwo, o kwotę kosztów środków ochrony osobistej i części kwoty kosztów wynagrodzenia administracji²², Stowarzyszenie otrzymało kwotę 1 521 625,82 zł stanowiącą 100% kosztów realizacji projektu.

(akta kontroli: tom II str. 499-503)

Przekazanie środków, jak stanowiła umowa w sprawie wysokości i trybu przekazywania środków Funduszu Solidarnościowego, nastąpiło w trzech transzach:

- pierwsza transza w wysokości 760 813,82 zł w dniu 9 marca 2021 r., tj. w umownym terminie do 30 dni od dnia podpisania umowy;
- druga transza w wysokości 380 406,00 zł w dniu 14 czerwca 2021 r., tj. w umownym terminie do 18 czerwca 2021 r.;
- trzecia transza w wysokości 380 406,00 zł w dniu 16 września 2021 r., tj. w umownym terminie do 17 września 2021 r.

(akta kontroli: tom I str. 504, 506)

b) Środki Funduszu na realizację zadania w kwocie 1 521 625,82 zł Minister przekazał na wyodrębniony rachunek bankowy Stowarzyszenia, z którego Stowarzyszenie regulowało wydatki z tytułu ponoszonych kosztów na realizację zadania. Stowarzyszenie nie realizowało płatności gotówkowych.

(akta kontroli: tom I str. 504, 506)

c) Otrzymane środki Stowarzyszenie wydatkowało, w okresie realizacji zadania, to jest w 2021 r. według zasad *Programu*, złożoną ofertą i podpisaną umową.

(akta kontroli: tom II str. 531-561)

d) Otrzymana kwota środków, jak wyjaśnił Prezes Stowarzyszenia, była za niska i nie pokrywała wszystkich kosztów pośrednich poniesionych przez Stowarzyszenie na realizację projektu, w tym m.in. na koszty osobowe (księgowość, obsługa informatyczna) i rzeczowe (wyposażenie biurowe, telefony, drukarki, niezbędne oprogramowanie).

Nie zwiększono kwoty kosztów pośrednich. Nie dokonano przesunięć pomiędzy poszczególnymi kategoriami kosztów.

²⁰ Koszty bezpośrednie w ogólnej kwocie 1 383 296,20 zł, z czego koszt godzin usług asystenckich 1 252 000,00 zł; koszt biletów komunikacji publicznej/prywatnej oraz koszty przejazdu własnym/innym środkiem transportu 75 796,20 zł; koszt ubezpieczeń OC i NW 7 500,00 zł; koszt zakupu biletów na wydarzenia 48 000,00 zł.

²¹ Koszty pośrednie w ogólnej kwocie 138 329,62 zł, z czego koszty wynagrodzenia kadry administracyjnej 51 529,62 zł; koszt wynagrodzenia koordynatora zadania 58 800,00 zł; koszt oceny psychologicznej asystentów 28 000,00 zł.

²² 48 000,00 zł + 4 750,38 zł.

(akta kontroli: tom I str. 49)

e) Stowarzyszenie prowadziło wyodrębnioną dokumentację finansowo-księgową z realizacji Programu „Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnościami” – edycja 2020 – 2021 w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych. Dokumenty były opisane zgodnie z wymaganiami Programu, tj. zgodnie z zasadami wynikającymi z art. 21 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²³. Dowody księgowe dotyczące realizacji Programu zawierały: określenie rodzaju dowodu i jego numer identyfikacyjny; określenie stron (nazwy, adresy) dokonujących operacji gospodarczej; opis operacji oraz jej wartość (z adnotacją, że wydatku dokonano ze środków Funduszu Solidarnościowego); datę dokonania operacji gospodarczej; podpis wystawcy dowodu oraz osoby, której wydano lub od której przyjęto składniki aktywów; stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja); podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania.

(akta kontroli: tom I str. 504, 507)

f) Koszt pośrednie stanowiły 9,09% ogółu środków przekazanych na realizację Programu.

(akta kontroli: tom I str. 499-503)

g) Stowarzyszenie, w ustalonym terminie²⁴, złożyło sprawozdanie końcowe z realizacji Programu „Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnościami” – edycja 2020 – 2021, a Ministerstwo, bez uwag, je zaakceptowało.

(akta kontroli: tom I str. 509)

h) Stowarzyszenie osiągnęło zakładane rezultaty realizacji zadania publicznego wynikające z zawartej z Ministerstwem w dniu 26 lutego 2021 r. umowy nr AOOzN/44/2021 w sprawie realizacji zadania pn. Program „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej”. Stowarzyszenie objęło opieką 75 osób z niepełnosprawnościami wydatkując otrzymane w tym celu środki z Funduszu Solidarnościowego w wysokości 1 521 625,82 zł (96,65% kwoty wnioskowanej). Środki te zostały wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem. Wydatki były poniesione w okresie kwalifikowalności oraz na zadania określone w Programie w sprawie realizacji ww. zadania.

(akta kontroli: tom I str. 499-503)

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze nie stwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania uwag i wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

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 we Wrocławiu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie

²³ (Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.).

²⁴ Zgodnie z postanowieniami § 7 zawartej umowy nr AOOzN/44/2021 rozliczenie zadania powinno nastąpić do dnia 31 stycznia 2022 r. Stowarzyszenie przesłało do Ministerstwa stosowne sprawozdanie i rozliczenie z realizacji zadania w dniu 27 stycznia 2022 r.

z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Wrocław, września 2022 r.

Kontroler
Jerzy Skowroński
Główny specjalista kontroli
państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński

.....
podpis