



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W KATOWICACH

LKA.411.2.5.2024

Pani
Helena Budzanowska
Prezes Zarządu Głównego
Forum Organizacji Pozarządowych
Działających na rzecz Osób Niepełnosprawnych,
Chorych i Ich Rodzin pod nazwą „RAZEM”
ul. Kazimierza Brodzińskiego 4
41-800 Zabrze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/24/001 – Realizacja przez organizacje pozarządowe z województwa śląskiego zadań w ramach
wybranych programów finansowanych z Funduszu Solidarnościowego w latach 2022-2023

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Forum Organizacji Pozarządowych Działających na rzecz Osób Niepełnosprawnych, Chorych i Ich Rodzin pod nazwą „RAZEM”, ul. Kazimierza Brodzińskiego 4, 41-800 Zabrze ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Helena Budzanowska, Prezes Zarządu Głównego, od 17 czerwca 2003 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Spełnienie wymagań realizacji programów dotyczących asystencji osobistej i opieki wytchnieniowej. 2. Realizacja wsparcia na rzecz osób z niepełnosprawnością i ich opiekunów. 3. Wydatkowanie i rozliczenie środków finansowych pozyskanych z Funduszu Solidarnościowego oraz osiągnięcie założonych rezultatów wsparcia.
Okres objęty kontrolą	Lata 2022-2023 z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, o ile miały one związek z kontrolowaną działalnością.
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 w Katowicach
Kontrolerzy	1. Nina Poloczek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/223/2024 z 29 listopada 2024 r. 2. Dariusz Bienek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/224/2024 z 29 listopada 2024 r.

(akta kontroli str. 1-4)

¹ Dalej: *Forum RAZEM lub Forum*. Miejsce wykonywania działalności Zabrze, ul. Bytomska 24.

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

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Forum RAZEM w latach 2022-2023 realizowało programy finansowane z Funduszu Solidarnościowego⁴: „Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnościami”⁵ edycje 2022-2023 i „Opieka wytchnieniowa dla członków rodzin lub opiekunów osób z niepełnosprawnościami”⁶ edycje 2022-2023 na podstawie umów zawartych z Ministrem Rodziny i Polityki Społecznej⁷.

Forum zrealizowało cele wynikające z ww. programów i osiągnęło założone w ofercie rezultaty w zakresie objęcia pomocą uczestników tych programów.

Forum dysponowało odpowiednim potencjałem gwarantującym właściwą realizację usług, w tym kadrami spełniającą wymogi programów w zakresie asystencji osobistej i dziennej opieki wytchnieniowej. W odniesieniu do trzech asystentów (wszystkich objętych próbą badawczą, realizujących usługi na rzecz dzieci w programie AOON edycja 2022) nie uzyskano jednak wymaganej informacji o niefigurowaniu w Rejestrze Sprawców Przepływów na Tle Seksualnym⁸. W tym zakresie Forum wymagało od asystentów złożenia oświadczenia o niefigurowaniu w Rejestrze, a samo weryfikowało asystentów w tym Rejestrze jedynie w jego części ogólnodostępnej. Powyższe działania nie wypełniały obowiązków wynikających z części 4 ust. 7 pkt 2 programu AOON edycja 2022 oraz art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 13 maja 2016 r. o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępstwami na tle seksualnym⁹.

Wsparcie w ramach ww. programów udzielane było osobom uprawnionym. Liczba godzin wsparcia nie przekroczyła limitów określonych w tych programach.

Przekazane Forum RAZEM środki finansowe zostały wydatkowane i rozliczone z zachowaniem wymogów wynikających z zawartych umów.

Jako nieprawidłowość uznano niewłaściwą weryfikację kart rozliczeniowych przedkładanych przez asystentów i osoby realizujące usługi opieki wytchnieniowej, potwierdzających zrealizowanie usług. W kartach tych bowiem odnotowywano daty i godziny realizacji usług, które świadczyły o jednoczesnym ich udzielaniu: przez dwóch asystentów/opiekunów na rzecz tego samego podopiecznego (cztery karty na 283 skontrolowane) oraz przez jednego asystenta w różnych miejscach, na rzecz dwóch różnych uczestników programów (sześć kart na 235 skontrolowanych).

Na podstawie tych kart wypłacane było wynagrodzenie pochodzące ze środków Funduszu. Czynności wyjaśniające, przeprowadzone w trakcie kontroli NIK, wykazały, że usługi zostały wykonane w innych dniach i godzinach, a zapisy w złożonych kartach (w zakresie pokrywających się godzin) były błędne. Prawidłowa i prowadzona na bieżąco weryfikacja kart powinna zidentyfikować pokrywające się godziny świadczonych usług i skutkować podjęciem stosownych działań wyjaśniających. Niepodjęcie ww. działań weryfikacyjnych stwarzało ryzyko wypłacenia asystentom nienależnego wynagrodzenia za usługi, których w rzeczywistości nie wykonywali.

Ponadto Forum RAZEM, po podpisaniu umów o realizację programów AOON i OW edycje 2022-2023, na plakatach informujących o realizacji ww. programów nie

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

⁴ Tj. funduszu wprowadzonego ustawą o Funduszu Solidarnościowym z dnia 23 października 2018 r. (Dz.U. z 2024 r. poz. 1848 ze zm.), dalej: *Fundusz lub Fundusz Solidarnościowy*.

⁵ Dalej: AOON.

⁶ Dalej: OW.

⁷ Dalej: *Minister*.

⁸ Dalej: *Rejestr*.

⁹ Dz.U. z 2024 r. poz. 1802, dalej: *ustawa o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępstwami na tle seksualnym*.

zamieściło wymaganej informacji o całkowitej wartości zadania określonej w § 6 ust. 1 pkt 5 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 celowych¹⁰.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej¹¹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Spełnienie wymagań realizacji programów dotyczących asystencji osobistej i opieki wytchnieniowej

Opis stanu faktycznego

1.1 Forum RAZEM w każdym z lat objętych kontrolą pozyskało wsparcie finansowe z programów AOON i OW, przy czym w przypadku programu OW edycja 2022, w pierwotnym konkursie¹² ogłoszonym przez Ministra, oferta Forum RAZEM nie znalazła się na liście zatwierdzonych ofert ze względu na brak formalny¹³. Oferta złożona w dodatkowym otwartym konkursie w ramach programu OW edycja 2022 została rozpatrzona pozytywnie.

(akta kontroli str. 250, 281-306, 330-340, 457-477, 502-514, 659-682, 698-730, 749-759, 870-899, 911-923)

1.2 Zgodnie z informacjami zawartymi w Krajowym Rejestrze Sądowym¹⁴ i w statucie Forum¹⁵, podstawowym celem jego działalności było wszechstronne działanie na rzecz osób niepełnosprawnych, chorych i ich rodzin oraz podejmowanie działań zmierzających do polepszenia ich bytu w codziennej rzeczywistości. Wśród celów szczegółowych wskazano m.in. roztaczanie opieki nad niepełnosprawnymi, chorymi i ich rodzinami, jak również reprezentowanie interesów osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli str. 5-30)

W latach 2018-2021 Forum RAZEM realizowało projekty na rzecz osób z niepełnosprawnością¹⁶, co pozwoliło na ubieganie się o uzyskanie finansowania zadań w ramach programów AOON i OW w okresie objętym kontrolą.

(akta kontroli str. 285-286, 292-297a, 312-313, 349, 461, 470-473, 483, 525, 664-665, 703-704, 711-713, 736-737, 768-769, 790-791, 875, 881-884, 905, 931, 1687-1689, 1906)

¹⁰ Dz.U. z 2021 r. poz. 953 ze zm., dalej: *rozporządzenie w sprawie informacji o realizacji programu*.

¹¹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹² Termin złożenia oferty do 26 listopada 2021 r.

¹³ Polegający na braku oświadczenia w dziale VI pkt 15 przesłanej oferty, tj. nie wykreślono odpowiedniego: „dane zawarte w części I niniejszej oferty są zgodne z Krajowym Rejestrze Sądowym / właściwą ewidencją”.

¹⁴ Numer KRS: 0000163232.

¹⁵ Statut zarejestrowany w Sądzie Rejonowym w Gliwicach – Wydział X Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego – pod numerem KRS 163232 w dniu 2 listopada 2016 r.

¹⁶ Zgodnie z ogłoszeniem o otwartym konkursie ofert w ramach programu OW 2022 cz. II o dofinansowanie mogły ubiegać się podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 2 oraz podmioty, o których mowa w art. 3 ust. 3 pkt 1 i 3 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie – posiadające statutowy zapis o prowadzeniu działań na rzecz osób z niepełnosprawnościami oraz faktycznie prowadzące działalność na rzecz tych osób przez okres co najmniej 3 lat przed dniem złożenia oferty. Takie same wymagania były określone w cz. III pkt. 4. Programu OW z 2023. Forum do 2022 r. zrealizowało następujące projekty: „Kierunek Praca” współfinansowany ze środków EFS, „Zabrzański Kompleksowy System Usług Społecznych” (w latach 2017-2018), „Zabrzański Kompleksowy System Usług Społecznych dla Seniora” (2018-2021), „Razem na Bytomskiej” (2019-2022). W ramach realizacji wsparciem asystenta osobistego oraz opiekuna wytchnieniowego objęto osoby z niepełnosprawnościami z terenu Zabrze.

W ramach ofert konkursowych dotyczących udziału w programach AOON i OW edycje 2022-2023 Forum złożyło oświadczenia o braku zaległości w zakresie: opłacania należności z tytułu zobowiązań podatkowych, składek na ubezpieczenia społeczne, Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych i Fundusz Solidarnościowy. W toku kontroli ustalono, że Forum nie posiadało ww. zaległości w momencie składania ofert konkursowych w ramach AOON i OW na 2022 r. Z kolei na dzień złożenia oferty dotyczącej programu AOON edycja 2023 (27 grudnia 2022 r.) oraz OW edycja 2023 (2 stycznia 2023 r.) Forum RAZEM posiadało zaległości z tytułu podatku dochodowego od wypłacanych wynagrodzeń¹⁷.

(akta kontroli str. 78-83, 86-87, 89-90, 488, 908)

Wyjaśniając powyższe Prezes stwierdziła, że w momencie składania oferty Forum RAZEM złożyło oświadczenie o niezaleganiu zgodnie z wiedzą posiadaną na dzień składania oferty. Kwoty zaległości wynikały z błędnego oświadczenia Zleceniobiorcy dotyczącego osiągania przez niego minimalnego dochodu z innych źródeł i były konsekwencją toczącej się procedury korygowania listy płac pod kątem zobowiązań wobec ZUS i US. Prezes dodała również, że powyższa sytuacja była skutkiem regulacji prawnych, w wyniku których zleceniodawca nie ma możliwości prawnych do weryfikacji danych pomimo spoczywającym na nim obowiązku zapłaty podatku.

(akta kontroli str. 89-90)

Jako zasoby rzeczowe w ofertach konkursowych z lat 2022-2023 Forum wykazywało biuro usytuowane w centrum miasta wraz z wyposażeniem umożliwiającym administracyjną organizację pracy asystentów w ramach programu AOON oraz opiekunów w ramach programu OW¹⁸.

W ofertach wykazano także zasoby finansowe Forum, wśród których wymieniono: środki z Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Solidarnościowego, budżetu Miasta Zabrze i województwa śląskiego oraz darowizny i minimalne opłaty uczestników projektów unijnych (stanowiące wkład własny).

(akta kontroli str. 287, 315, 350, 462, 484, 526, 666, 705, 738, 770, 792, 76, 906, 932)

1.3 W ramach obu edycji programu OW, Forum zadeklarowało dzienną opiekę wychowawczą nad dziećmi z orzeczeniem o niepełnosprawności oraz dorosłymi ze znacznym stopniem niepełnosprawności lub równoważnym (w tym z niepełnosprawnościami sprzężonymi i mającymi trudności związane z mobilnością i komunikacją)¹⁹ oraz opiekę wychowawczą całodobową²⁰. Forum RAZEM w ofercie²¹ wskazało, że usługi opieki wychowawczej całodobowej, będą realizowane „w miejscu wskazanym przez osobę niepełnosprawną lub uczestnika programu, które otrzyma pozytywną opinię realizatora programu”, co było dopuszczalne zgodnie z zasadami określonymi w programach OW²².

(akta kontroli str. 636, 662, 701, 734, 765-766, 787-788, 846, 873, 903, 929)

¹⁷ Zaległości z tytułu podatku dochodowego od wypłaconych wynagrodzeń za okres sierpień 2022, wrzesień 2022 i listopad 2022 wynosiły łącznie 1054 zł.

¹⁸ Wykazane zostały m.in. sprzęt komputerowy, Internet, telefon, drukarki, szafy do przechowywania dokumentacji, meble biurowe.

¹⁹ Każdy uczestnik programu mógł skorzystać z opieki w wymiarze 240 godz./rok.

²⁰ Polegającą na zapewnieniu profesjonalnej pomocy w podstawowych czynnościach życiowych, pielęgnacji oraz opiece higienicznej siedem dni w tygodniu, 24 godz. na dobę, maksymalnie 14 dni w okresie realizacji programu. W 2022 r. planowano objąć opieką całodobową 87 osób (w tym 20 dzieci), a w 2023 r. 51 osób (w tym 10 dzieci).

²¹ Przyjętej przez Ministra.

²² Program OW 2022 oraz OW 2023 – część V ust. 5 pkt 2b).

W okresie objętym kontrolą opieka wytchnieniowa całodobowa była organizowana przez Forum i realizowana w miejscach wskazanych przez uczestników programu OW. Miejsca wskazywane były poprzez pisemne oświadczenia uczestników lub ich opiekunów bądź też podczas rozmowy telefonicznej z dyspozytorem usług w ramach programu OW²³. W 2022 i w 2023 roku opieka całodobowa realizowana była w czterech ośrodkach, pozytywnie ocenionych przez realizatora (w tym jednym dla dzieci), na podstawie umów zawieranych przez Forum. Prezes oświadczyła, że realizacja świadczeń w ramach całodobowej opieki wytchnieniowej była kontrolowana i monitorowana przez dyspozytorów usług poprzez wizyty w miejscu realizacji²⁴ bądź rozmowy telefoniczne ze świadczeniobiorcami. Potwierdzeniem realizacji usług opiekuńczych była także Karta Realizacji przedkładana przez realizującego usługi, na której świadczeniobiorca poświadczal podpisem wykonanie wszystkich świadczeń.

(akta kontroli str. 804-814, 821-831, 943-952, 960-1292, 1863-1867, 1889-1891, 1983)

Ponadto, w ofercie na realizację zadań w ramach programu OW edycja 2022 Forum wskazało również psychologa, który miał: pełnić rolę „motywatora” dla osób realizujących usługę wytchnieniową, zapobiegać wypaleniu zawodowemu, wspierać w sytuacjach kryzysowych (poprzez m.in. dokonywanie oceny psychologicznej opiekunów w kontekście gotowości do świadczenia usług wytchnieniowych).

(akta kontroli str. 722-723, 1511-1528)

W ramach Programu AOON, Forum RAZEM oferowało usługi asystenta osobistego osoby niepełnosprawnej w celu poprawienia i zwiększenia samodzielności oraz potencjału funkcjonowania w życiu osobistym i społecznym osoby niepełnosprawnej. Na podstawie orzeczeń o niepełnosprawności, programem miały być objęte: dzieci do 16 roku życia, osoby niepełnosprawne w stopniu znacznym oraz umiarkowanym.

Forum RAZEM w ramach programu AOON edycji 2022-2023 zaplanowało odpowiednio 65 040 godzin oraz 36 000 godzin usług asystenckich, które miały zostać zrealizowane na rzecz odpowiednio 271 osób z niepełnosprawnościami, w tym dziewięciorga dzieci i 150 osób z niepełnosprawnościami w tym pięciorga dzieci.

(akta kontroli str. 85-86, 343-352, 361, 367-371, 519-529, 550-555, 959)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Forum RAZEM w ramach ofert na realizację zadań w ramach programów AOON i OW edycji 2022-2023 składanych Ministrowi, posiadało i zadeklarowało potencjał organizacyjny i rzeczowy niezbędny do realizacji ww. zadań. Spełniło także warunki formalne realizacji polegające na prowadzeniu działań na rzecz osób z niepełnosprawnością przez okres co najmniej trzech lat przed złożeniem oferty w danym programie.

OBSZAR

2. Realizacja wsparcia na rzecz osób z niepełnosprawnością i ich opiekunów

Opis stanu
faktycznego

2.1 Forum RAZEM w okresie objętym kontrolą zawarło dwie umowy na realizację programu AOON i dwie na realizację programu OW. Wszystkie cztery umowy zostały zawarte z Ministrem:

²³ Przebieg rozmów odnotowywany był w notatkach służbowych.

²⁴ W 2022 r. dyspozytor przeprowadził siedem kontroli w miejscach realizacji usług dla 17 osób, natomiast w 2023 r. również siedem takich kontroli dla 16 osób. Ponadto w 2023 r. przeprowadził rozmowę telefoniczną z osobą wyznaczoną do nadzoru nad realizacją usługi (dla siedmiu osób) z ramienia wykonawcy.

- a) Program AOON – edycja 2022, umowę podpisano 30 marca 2022 r., na kwotę 3 000,0 tys. zł, środki otrzymano w trzech transzach (jedna transza w wysokości 1 500,0 tys. zł i dwie po 750,0 tys. zł²⁵). Realizację programu rozpoczęto 1 stycznia 2022 r.;
- b) Program OW – edycja 2022, umowę podpisano 27 lipca 2022 r., na kwotę 1 587,6 tys. zł, środki otrzymano w dwóch transzach (każda po 793,8 tys. zł²⁶). Realizację programu rozpoczęto 1 kwietnia 2022 r.;
- c) Program AOON – edycja 2023, umowę podpisano 2 marca 2023 r., na kwotę 1 260,0 tys. zł, następnie aneksem z 23 października 2023 r. zwiększono kwotę umowy o 447,0 tys. zł do 1 707,0 tys. zł, środki otrzymano w czterech transzach (jedna transza w wysokości 630,0 tys. zł, dwie po 315,0 tys. zł i jedna 447,0 tys. zł²⁷). Realizację programu rozpoczęto 1 stycznia 2023 r.
- d) Program OW – edycja 2023, umowę podpisano 10 marca 2022 r.²⁸ na kwotę 1 529,4 tys. zł, środki otrzymano w trzech transzach (jedna transza w wysokości 764,8 tys. zł i dwie po 382,3 tys. zł²⁹). Realizację programu rozpoczęto 1 stycznia 2023 r.

W każdym z ww. przypadków jednostka kontrolowana otrzymała środki na realizację programów w kwotach i terminach wynikających z umowy. Środki każdorazowo wpłynęły na rachunek bankowy wyodrębniony dla potrzeb realizacji danego programu.

(akta kontroli str. 61, 65-66, 330-342, 502-516, 545-549, 749-761, 911-924, 250, 1529-1544)

Forum RAZEM w latach 2022 – 2023 realizowało programy OW i AOON w sposób ciągły od 1 stycznia każdego z ww. lat (od 1 kwietnia 2022 w przypadku programu OW edycja 2022), podczas gdy umowy na realizację powyższych programów były podpisywane najwcześniej w marcu danego roku. Środki na realizację programowych zadań Forum RAZEM otrzymywało z co najmniej trzymiesięcznym opóźnieniem w odniesieniu do rozpoczęcia realizacji usług wynikających z programów OW i AOON na dane lata.

Prezes Zarządu wyjaśniła, że „W latach 2022, 2023 Program zakładał realizację zadań od 1 stycznia zarówno OW jak i AOON. Ponieważ obydwa Programy realizujemy od edycji 2021, bardzo ważnym aspektem oddziaływania asystencji czy opieki wytnieniowej było zapewnienie ciągłości i trwałości dla uczestników z poprzedniej edycji jak również zapewnienie nowym uczestnikom wsparcia w codziennym życiu i egzystencji. Nasze cele statutowe i wieloletnie doświadczenie w zakresie daleko idącej pomocy i wspierania osób z niepełnosprawnościami i ich rodzin jednoznacznie wskazują na potrzebę ciągłego stałego świadczenia usług z ww. Programów, gdyż tylko wtedy możemy zapewnić efektywność działań w odniesieniu zarówno do uczestników jak i kadry pracowniczej. Dlatego Stowarzyszenie, do momentu otrzymania środków z Ministerstwa, zaciągało pożyczki, od których odsetki były pokrywane ze środków własnych. Należy nadmienić, iż kwoty odsetek (w wysokości 12 792,63 zł) zwróconych do banku mogły być wykorzystane na działalność statutową oraz na rzecz zaplanowanych wcześniej zakupów sprzętu rehabilitacyjnego (stół do rehabilitacji ręki, ultradźwięki). (...) musi dojść do poprawy

²⁵ Wpływ środków odpowiednio: 7 kwietnia, 13 maja i 12 września 2022 r.

²⁶ Wpływ środków odpowiednio: 29 lipca i 14 października 2022 r.

²⁷ Wpływ środków odpowiednio: 20 marca, 28 czerwca, 29 września i 31 października 2023 r.

²⁸ Zapewne zaistniał błąd pisarski i powinno być 2023 r. ponieważ konkurs został rozstrzygnięty 30 grudnia 2022 r. Po zapoznaniu się z umową Prezes Zarządu poinformowała pracownika MPiPS o błędnie wpisanym roku. Brak sprostowania ze strony MPiPS.

²⁹ Wpływ środków odpowiednio 24 marca, 27 czerwca i 28 września 2023 r.

komunikacji i skrócenia czasookresu administracyjnej obsługi obydwu Programów, gdyż rodzi to ogromne ryzyko nie osiągnięcia wskaźników zamierzonych w ofertach, spadkiem oddziaływania na uczestników (od przypadku do przypadku), utratą fachowej zaufanej kadry pracowniczej (brak płynności w wynagrodzeniach itp.). Usługi nasze były świadczone w początkowej fazie z bardzo dużym ryzykiem. Brak było chociażby promesy, która mogłaby być dokumentem świadczącym o zamiarze zawarcia umowy, a tak bazowaliśmy na zaufaniu społecznym.”

(akta kontroli str. 86, 90)

W ramach:

- a) Programu AOON – edycja 2022 złożono 306 kart zgłoszenia do programu, wszystkie zostały zaakceptowane;
- b) Programu OW – edycja 2022 złożono 209 kart zgłoszenia do programu, wszystkie zostały zaakceptowane;
- c) Programu AOON – edycja 2023 złożono 192 kart zgłoszenia do programu, wszystkie zostały zaakceptowane;
- d) Programu OW – edycja 2023 złożono 194 kart zgłoszenia do programu, wszystkie zostały zaakceptowane.

(akta kontroli str. 61-62, 66-67)

2.2 Programy AOON i OW były realizowane przez Forum RAZEM od 1 stycznia do 31 grudnia w latach 2022 i 2023 (od 1 kwietnia 2022 w przypadku Programu OW edycja 2022). Prezes Forum oświadczyła, że informacje o możliwości uzyskania wsparcia w ramach ww. programów rozpowszechniane były poprzez: plakaty i ulotki w instytucjach publicznych w Zabrzu³⁰. Z kolei kolportaż ulotek był wykonywany przez asystentów i opiekunów realizujących usługi asystenckie i wytchnieniowe. Dodała również, że plakaty i ulotki prezentowane były także podczas wydarzeń lokalnych (np. Dzień Seniora, Skarbnikowe Gody, Pikniki Rodzinne). W toku kontroli ustalono, że ww. informacje były zamieszczane także na profilu Forum w mediach społecznościowych.

(akta kontroli str. 1701-1716)

Forum RAZEM, po podpisaniu umów na realizację programów AOON i OW edycje 2022-2023, na plakatach informujących o realizacji tych programów nie zamieściło wszystkich wymaganych informacji określonych w § 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie informacji o realizacji programu, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str.1500-1501, 1701-1710, 1712-1716)

2.3 W przypadku wszystkich czterech kontrolowanych programów zostały opracowane regulaminy świadczenia i korzystania z usług przyjęte uchwałami zarządu Forum RAZEM³¹. Przedmiotowe regulaminy zawierały m.in.: informacje

³⁰ 1) Biuro realizacji projektów, 41 – 800 Zabrze ul. Wolności 350a (plakaty na wejściu głównym, ulotki na stoliku w holu budynku i biurze projektów). 2) Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie, 41-800 Zabrze ul. 3 maja 16; (ulotki, plakaty w holu i spotkania informacyjne w siedzibie jednostki). MOPR, siedziby MOPR. 3) Urząd Miasta Zabrze Wydział Ochrony Zdrowia i Polityki Społecznej (plakat na tablicy informacyjnej i ulotki na stoliku w holu). 4) Rejonowy Oddział Polskiego Związku Emerytów, Rencistów i Inwalidów w Zabrzu ul. Wyzwolenia 7 (ulotki). 5) Powiatowy Zespół ds. Orzekania o Niepełnosprawności w Zabrzu ul. 3 Maja 16 (ulotki).

³¹ 1) Uchwała nr 3/AOON/2022 z dnia 22.12.2021 r. Zarządu Forum RAZEM wprowadzająca wewnętrzny Regulamin świadczenia i korzystania z usług w ramach projektu „Asystent Osobisty Osoby z Niepełnosprawnościami” – edycja 2022 finansowany ze środków MRiPS i Fundusz Solidarnościowy; 2) Uchwała nr 3/AOON/2023 z dnia 21.12.2022 r. Zarządu Forum RAZEM wprowadzająca wewnętrzny Regulamin świadczenia i korzystania z usług w ramach Programu „Asystent Osobisty Osoby z Niepełnosprawnościami” – edycja 2022; 3) Uchwała nr 3/OW/2022 z dnia 01.04.2022 r. Zarządu Forum RAZEM wprowadzająca wewnętrzny Regulamin świadczenia i korzystania z usług w ramach Programu MRiPS „Opieka wytchnieniowa dla członków rodzin lub opiekunów osób z niepełnosprawnościami” – edycja 2022; 4) Uchwała nr 3/OW/2023 z dnia

o źródle finansowania, wskazanie Forum, jako realizatora wraz z danymi kontaktowymi, adresatów programów wraz ze wskazaniem sposobu korzystania z usług oraz limit godzin. Uczestnicy programów po zakwalifikowaniu do danego programu pisemnie poświadczali akceptację ww. regulaminów.

Do kwalifikacji wniosków z zakresu AOON edycja 2022 i 2023 powołany został Zespół interdyscyplinarny, którego zadaniem była weryfikacja poprawności składanych wniosków.

O udziale w programie OW edycja 2022 i 2023 decydowało wypełnienie karty zgłoszeniowej i podpisanie zgody na przetwarzanie danych osobowych przez Forum RAZEM. W przypadku dużej ilości chętnych do wzięcia udziału w Programie, o kolejności przyjęcia mógł zdecydować wynik zamieszczony w Karcie pomiaru niezależności funkcjonalnej wg zmodyfikowanych kryteriów oceny – skali FIM³² wypełnionej przez lekarza rodzinnego/lekarza rehabilitacji medycznej/fizjoterapeutę/pielęgniarkę.

Prezes Zarządu wyjaśniła, „(...) Po stwierdzeniu, że formularz, wniosek jest kompletny i spełniający wymogi formalne dokonywano kwalifikacji do realizacji usług. W przypadku, gdy Uczestnik nie złożył kompletu dokumentów proszono telefonicznie o jego uzupełnienie, nie odrzucano wniosku, formularza, natomiast przystępowano do jego oceny w terminie, kiedy ten uzupełnił braki.” Nadto poinformowała, że „o kolejności przyznania usług decydowało złożenie prawidłowo wypełnionego wniosku (...) wraz z załącznikami, zweryfikowanego przez (...) Zespół Interdyscyplinarny. (...) nikt z osób wnioskujących a spełniających warunki formalne Programów nie otrzymał odmowy. Usługi były i są nadal prowadzone w sposób ciągły.”

(akta kontroli str. 34-60, 1576-1603)

W ramach:

- a) Programu AOON edycja 2022 udzielono wsparcia 306 osobom z niepełnosprawnością,
- b) Programu AOON edycja 2023 udzielono wsparcia 189 osobom z niepełnosprawnością³³,
- c) Programu OW edycja 2022 udzielono wsparcia 202 opiekunom osób z niepełnosprawnością³⁴,
- d) Programu OW edycja 2023 udzielono wsparcia 190 opiekunom osób z niepełnosprawnością³⁵.

Do szczegółowej kontroli, spośród 887 ww. osób wybrano w ramach każdego z Programów po 10 osób, tj. łącznie 40 beneficjentów, jednakże z uwagi na fakt, że każda z ww. osób z niepełnosprawnością skorzystała w ciągu roku z obu Programów, sumarycznie szczegółowemu badaniu poddano dokumentację 80 uczestników, tj. 9%.

01.01.2023 r. Zarządu Forum RAZEM wprowadzająca wewnętrzny Regulamin świadczenia i korzystania z usług w ramach Programu MRiPS „Opieka wytnieniowa dla członków rodzin lub opiekunów osób z niepełnosprawnościami” – edycja 2023.

³² Pomiar Niezależności Funkcjonalnej (FIM – The Functional Independence Measure).

³³ Złożono 192 wnioski, z tego trzy zostały zdublowane, tj. trzy osoby złożyły wniosek w momencie rozpoczęcia realizacji Programu, zostały zakwalifikowane, a następnie zrezygnowały. W trakcie roku te same osoby złożyły ponownie wnioski i zostały ponownie zakwalifikowane do Programu AOON – edycja 2023.

³⁴ Złożono 209 wniosków, z tego siedem osób pomimo zakwalifikowania do Programu nie skorzystało z opieki wytnieniowej z powodu rezygnacji, bądź zgonu podopiecznego.

³⁵ Złożono 194 wnioski, z tego cztery osoby pomimo zakwalifikowania do Programu nie skorzystały z opieki wytnieniowej z powodu rezygnacji, bądź zgonu podopiecznego.

Z przeprowadzonego badania wniosków o przyjęcie do każdego z kontrolowanych programów wynika, że wszystkie te osoby prawidłowo zostały zakwalifikowane do otrzymania wsparcia.

(akta kontroli str. 1151-1152, 1545-1575)

2.4 W związku z realizacją programów AOON i OW edycje 2022-2023 Zarząd Forum RAZEM podjął cztery uchwały wprowadzające zasady przeprowadzania czynności monitoringowych oraz kontroli doraźnych³⁶. Zgodnie z nimi obowiązki monitorowania i kontroli doraźnych powierzono dyspozytorom usług. Do ich zadań należało:

- a) przeprowadzanie bieżącej kontroli wykonywanych usług przez asystenta/osobę realizującą usługi opieki wytchnieniowej w formie: rozmowy telefonicznej, pisemnej lub osobistej wizyty dyspozytora;
- b) utrzymywanie bieżącego kontaktu telefonicznego, pisemnego lub osobistego z uczestnikami programów w celu oceny jakości i efektywności pracy asystenta/opiekuna oraz weryfikacji, czy zakres i sposób realizacji wsparcia odpowiada na potrzeby uczestnika programu.

Ponadto, dyspozytorzy mogli konsultować się z rodziną lub opiekunami prawnymi uczestnika, aby uzyskać ich opinię na temat jakości wsparcia oraz poziomu zadowolenia tego uczestnika, jak również mogli przeprowadzać niezapowiedziane wizyty monitorujące pracę asystentów w miejscu wykonywania usług.

W okresie objętym kontrolą dyspozytorzy usług przeprowadzali głównie kontrole doraźne - telefoniczne. Rocznie takich rozmów przeprowadzono w ramach: AOON edycja 2022 – 240, OW edycja 2022 – 160, AOON edycja 2023 – 240, OW edycja 2023 – 240. W przypadku programu AOON przeprowadzono łącznie pięć czynności monitorujących w miejscu realizacji usługi³⁷. W przypadku programu OW, Prezes Zarządu wyjaśniła, że na bieżąco monitorowano karty oraz prawidłowość i rzetelność usług. Łączna liczba innych udokumentowanych czynności kontrolnych i monitorujących wyniosła 11³⁸.

Prezes Zarządu wyjaśniła również, że *„W trakcie trwania kontrolowanych Programów nie wpłynęły skargi od asystentów ani uczestników wykonujących usługi. Wpływały pozytywne rekomendacje od podopiecznych, uczestników Programów, opisujące poprawę funkcjonowania w życiu społecznym i samodzielności (...)”*.

Na próbie 40 notatek służbowych dyspozytorów usług³⁹ ustalono, że we wszystkich przypadkach osoba przeprowadzająca telefoniczną kontrolę stwierdziła wykonanie usługi przez asystenta oraz nie wносиła uwag do jakości jej wykonania.

Ponadto w trakcie niniejszej kontroli przeprowadzone zostało badanie ankietowe wśród osób korzystających z usług w ramach programów AOON i OW⁴⁰. Analiza 20 ankiet wypełnionych przez te osoby/opiekunów wykazała, że we wszystkich przypadkach usługi były realizowane, a asystenci oraz realizowane przez nich usługi uzyskały wysokie oceny. W połowie ankiet wskazano na niewystarczającą liczbę

³⁶ 1) Uchwała nr 4/AOON/2022 z dnia 22 grudnia 2021 r., 2) Uchwała nr 4/OW/2022 z dnia 1 kwietnia 2022 r., 3) Uchwała nr 4/AOON/2023 z dnia 21 grudnia 2022 r., 4) Uchwała nr 4/OW/2023 z dnia 1 stycznia 2023 r.

³⁷ Z tego dwie - edycja 2022 i trzy - edycja 2023.

³⁸ Z tego AOON – 2022 – trzy, OW – 2022 – cztery, AOON – 2023 dwa i OW – 2023 – dwa.

³⁹ Dobranych w sposób losowy po 12 (po jednej z każdego miesiąca) dotyczących realizacji usług w ramach AOON w latach 2022-2023 oraz siedem z 2022 r. i dziewięć z 2023 r. w ramach realizacji OW.

⁴⁰ Do badania ankietowego wybrano 20 osób (tj. po pięciu uczestników programów AOON i OW z edycji 2022 i 2023). Do wszystkich wybranych osób ankiety zostały wysłane 10 stycznia 2025 r. Do 31 stycznia 2025 r. odesłanych zostało 20 wypełnionych ankiet (po 10 z każdego programu).

godzin tych usług (zarówno w ramach programu AOON jak i OW), natomiast żaden z ankietowanych nie zgłaszał uwag dotyczących jakości ich realizacji.

(akta kontroli str. 61-62, 66, 68-69, 70-77, 1143-1150, 1604-1644, 1935-1936)

2.5 Forum RAZEM w badanym okresie w ramach programów AOON i OW, nie odmówiło udzielenia wsparcia żadnej osobie z niepełnosprawnością i jej opiekunowi. Jak wyjaśniła Prezes Zarządu „W realizacji obydwu programów kluczową rolę mieli dyspozytorzy usług na bieżąco monitorowali potrzeby Uczestników i dostosowywali do rzeczywistych działań pomocowych wynikających np. ze zdarzeń losowych a to: pogarszający stan zdrowia Uczestników powodujący konieczność dobrania innego rodzaju pomocy (ZOL, DPS, Hospicjum), zgony, zmiana miejsca zamieszkania. Wszystkie te zdarzenia powodowały natychmiastowe reakcje dyspozytorów i przeznaczanie godzin dla pozostałych uczestników. Podstawowym i kluczowym aspektem akceptacji wszystkich wniosków, brak odmów było złożenie prawidłowych wniosków przez osoby uprawnione do otrzymania usługi asystencji, opieki wytnieniowej, złożenie kompletu dokumentów, oświadczeń. W przypadku kiedy osoba składająca wniosek w wyniku swojej niepełnosprawności, czy innych przyczyn z punktu widzenia opiekuna, rodziny miała trudności z kompletowaniem a kwalifikowała się dyspozytorzy pomagali skompletować dokumenty. (...) żaden wniosek nie został odrzucony. Wszystkie wnioski kwalifikowały osoby do uczestnictwa w obydwu Programach ponieważ posiadały komplet dokumentów, ważne orzeczenia, zaświadczenia, oświadczenia. Wszystkie wnioski ocenione były przez Zespół Interdyscyplinarny jako kompletne, uprawniające do przyznania usług”.

(akta kontroli str. 1500, 1502-1504)

2.6 W okresie objętym kontrolą usługi asystencji osobistej i opieki wytnieniowej dziennej były realizowane przez osoby zatrudnione przez Forum RAZEM na podstawie umów cywilno-prawnych. W ramach:

- a) Programu AOON – edycja 2022 zatrudniano 79 asystentów,
- b) Programu AOON – edycja 2023 zatrudniano 61 asystentów,
- c) Programu OW – edycja 2022 zatrudniano 61 osób realizujących opiekę wytnieniową w formie dziennej,
- d) Programu OW – edycja 2023 zatrudniano 60 osób realizujących opiekę wytnieniową w formie dziennej.

Do szczegółowego badania wybrano 20 opiekunów/asystentów (tj. po pięciu w ramach programu AOON i OW z obu edycji), spośród 261 (tj. 7,7%) osób realizujących usługi asystencji osobistej lub opieki wytnieniowej.

Z przeprowadzonego badania wynikało, że w każdym zbadanym przypadku Forum RAZEM zatrudniło, do opieki/asystencji nad podopiecznymi, osoby posiadające kwalifikacje określone w ww. programach⁴¹. Dokumenty potwierdzające doświadczenie i/lub wykształcenie danego asystenta / opiekuna zostały dostarczone w wersji papierowej i były przechowywane przez Forum.

(akta kontroli str. 106-248)

Na badanej próbie asystentów/opiekunów stwierdzono, że Forum RAZEM wymagało od tych osób przedłożenia zaświadczenia o niekaralności⁴² i oświadczenia o niekaralności za przestępstwa na tle seksualnym. Nadto w stosunku do tych osób Forum dysponowało opinią psychologiczną, wydaną przez psychologa zatrudnionego

⁴¹ Wykształcenie w zakresie: asystent osobisty osoby niepełnosprawnej, asystent osoby starszej i niepełnosprawnej, mgr pedagogiki specjalnej, mgr fizjoterapii, fizjoterapeuta, asystent osób niepełnosprawnych i niesamodzielnych, opiekun osoby starszej i niepełnosprawnej, mgr socjologii z kwalifikacjami pedagogicznymi i studiami podyplomowymi – edukacja osób z zaburzeniami rozwojowymi, ratownik.

⁴² Dokument bez określonej daty ważności.

w ramach programu AOON i OW 2022 oraz zweryfikowało występowanie danego asystenta/opiekuna w publicznym Rejestrze. Jednakże dla trzech⁴³ z ww. asystentów realizujących w 2022 r. usługi na rzecz dzieci do 16 roku życia (wszystkich w badanej próbie), nie uzyskano pisemnej informacji o niefigurowaniu w Rejestrze Sprawców Przestępstw na Tle Seksualnym, obejmującym także dostęp ograniczony, co opisano w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*. Od edycji 2023 zamiast ww. oświadczenia w aktach asystenta znajdował się wydruk informacji o niefigurowaniu w Rejestrze. W przypadku osób małoletnich Forum RAZEM dysponowało pisemną akceptacją osoby asystenta ze strony rodzica lub opiekuna prawnego.

(akta kontroli str. 106, 249, 258, 1514, 1525, 1984-2001)

2.7 Forum RAZEM dysponowało biurami wraz z wyposażeniem, które zadeklarowane zostały w ofertach konkursowych, dotyczących udziału w programach AOON i OW edycji 2022-2023.

(akta kontroli str. 462, 484, 526, 666, 705, 738, 770, 792, 876, 906, 932, 1690-1700)

2.8 Z przeprowadzonego na próbie wskazanej w punkcie 2.3. badania wynika, że w przypadku wszystkich zbadanych osób:

- a) wsparcie zostało udzielone osobom uprawnionym, z tego największa grupa - 34 osoby, tj. 85,0% legitymowała się znacznym stopniem niepełnosprawności⁴⁴, dwie osoby legitymowały się umiarkowanym stopniem niepełnosprawności⁴⁵, a cztery osoby miały orzeczenie wydane przed 16 rokiem życia łącznie ze wskazaniami konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji;
- b) rozpoczęcie udzielania świadczeń nastąpiło po dacie złożenia wniosku.

(akta kontroli str. 1151-1152)

2.9 Z przeprowadzonego na próbie wskazanej w punkcie 2.3. badania w oparciu o karty realizacji usług/karty rozliczeniowe stwierdzono:

- a) w każdym przypadku zachowanie limitów maksymalnego wsparcia na jednego uczestnika programu⁴⁶;
- b) w przypadku programu AOON maksymalny limit wyniósł 28 440 godzin, z czego wykorzystano 5 585,5 godziny, tj. 19,6 %;
- c) w przypadku programu OW maksymalny limit wyniósł 9 600 godzin, z czego wykorzystano 6 929, tj. 72,2%;
- d) w żadnym przypadku wynagrodzenie asystenta/opiekuna nie przekroczyło 40 zł brutto wraz z kosztami pracy zatrudniającego.

W ramach programu OW z opieki wytchnieniowej całodobowej w ramach badanej próby skorzystało 12 osób, maksymalny limit do wykorzystania wyniósł 168 dni,

⁴³ Dot. A13, A23 i A41.

⁴⁴ 23 osoby bez niepełnosprawności sprzężonej, 11 osób z niepełnosprawnością sprzężoną.

⁴⁵ W tym: jedna osoba bez niepełnosprawności sprzężonej; jedna osoba z niepełnosprawnością sprzężoną – w tym przypadku kolejne orzeczenie z 19 marca 2022 r. wskazało niepełnosprawność w stopniu znacznym.

⁴⁶ Program AOON, edycja 2022 i 2023 1) 840 godzin rocznie dla osoby z niepełnosprawnością o orzeczonej niepełnosprawności znacznej sprzężonej / 720 godzin rocznie dla osób o orzeczonej niepełnosprawności umiarkowanej sprzężonej / 360 godzin rocznie: dla dzieci do 16 r. życia oraz osób z niepełnosprawnością posiadających orzeczenie o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności. Program OW, edycja 2022 i 2023 1) 240 godzin dla usług opieki wytchnieniowej w ramach pobytu dziennego; 2) 14 dni dla usług opieki wytchnieniowej świadczonej w ramach pobytu całodobowego.

faktycznie wykorzystano 115 dni, tj. 68,5%, średnio około dziewięciu dni na jedną osobę korzystającą z tego rodzaju wsparcia.

(akta kontroli str. 1151-1152, 1915-1924)

2.10. Z przeprowadzonego na próbie wskazanej w punkcie 2.3. badania w oparciu o karty realizacji usług/karty rozliczeniowe stwierdzono:

- w ramach programu AOON 2022 we wzorze karty realizacji usług asystencji osobistej Minister nie przewidział rubryki wskazującej godziny realizacji asystencji, tym samym pomimo wystąpienia w trzech⁴⁷ na 20 zbadanych przypadków świadczenia opieki wytchnieniowej i usługi asystencji w tym samym dniu, nie było możliwości stwierdzenia czy usługi te były wykonywane o różnej godzinie, natomiast w przypadku usług opieki wytchnieniowej w badanej próbie nie zdarzyły się przypadki wykonywania tej opieki przez różnych opiekunów, u danego podopiecznego w tym samym czasie;
- w ramach programu AOON edycja 2023 asystenci wykazywali godziny realizacji usługi asystencji. W dwóch na 20 zbadanych przypadkach analizując karty realizacji zadania w ramach programów OW i AOON edycja 2023 stwierdzono równoczesne wykonywanie usług przez różnych asystentów w ramach obu programów w stosunku do jednego podopiecznego, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*,
- w przypadku karty jednego podopiecznego⁴⁸ na 40 zbadanych stwierdzono jeden przypadek niechronologicznego wpisu świadczenia usługi, a mianowicie wpis usługi z dnia 20 lutego 2023, poprzedzały wpisy z 21 i 28 lutego 2023 r. Poproszona o wyjaśnienia Prezes Zarządu przełożyła notatkę służbową spisana na okoliczność złożenia wyjaśnień przez asystenta. Z notatki tej wynikało, że asystentka ustalała z podopiecznym terminy asystencji wpisując same daty, natomiast w trakcie realizacji usług uzupełniła pozostałe dane na karcie. W trakcie miesiąca, zgodnie z potrzebami uczestnika miała miejsce dodatkowa, niezaplanowana wcześniej usługa, co spowodowało niechronologiczny zapis na karcie. Jednakże usługa została wykonana i potwierdzona podpisem podopiecznego.

(akta kontroli str. 1151-1152, 1293-1440)

Z przeprowadzonego na próbie 37 asystentów, z tego w 21 przypadkach świadczących usługi zarówno w programie AOON i OW w dwóch przypadkach wykazano jednoczesne świadczenie usług u dwóch różnych podopiecznych, w dwóch różnych miejscach ich zamieszkania, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1151-1152, 1293-1449, 1451-1499, 1645-1646, 1935-1940)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Plakaty informujące o realizacji programów AOON i OW edycje 2022-2023, po zawarciu umów o ich realizację, nie zawierały informacji, o których mowa w § 6 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia w sprawie informacji o realizacji programu.

Na plakatach informacyjnych brak było danych dotyczących wartości całkowitej realizowanego zadania (tj. wartości uzyskanego finansowania i innych źródeł

⁴⁷ Karty nr 4/12 i 167, 12/06 i 107, 19/06 i 168.

⁴⁸ Karta nr 113.

finansowania, w tym wkładu własnego), o których mowa w § 6 ust. 1 pkt 5 powołanego wyżej rozporządzenia.

(akta kontroli str.1500-1501, 1701-1710, 1712-1716)

Wyjaśniając brak ww. informacji Prezes stwierdziła, że przygotowując plakaty Forum RAZEM nie posiadało informacji o planowanej całkowitej kwocie realizacji programów. Dodała również, że programy były realizowane nieprzerwanie przez cały rok (tj. od 1 stycznia każdego roku) co obligowało do poinformowania społeczeństwa Zabrza o tym fakcie. W związku z powyższym na plakatach umieszczano te dane, które Forum posiadało na moment ich opracowywania.

(akta kontroli str.1502-1505)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK wskazuje, że po podpisaniu umów o realizację programów AOON i OW edycje 2022-2023 Forum RAZEM posiadało wszystkie dane niezbędne do prawidłowego opracowania plakatów informacyjnych, a na podstawie §6 ust. 7 rozporządzenia w sprawie informacji o realizacji programu Forum RAZEM było zobowiązane do zapewnienia aktualności informacji zawartych m.in. na tych plakatach.

W trakcie kontroli NIK skorygowano informacje (uzupełniono zapisy dotyczące całkowitej wartości uzyskanego finansowania oraz daty podpisania umów) odnoszące się do programów AOON i OW realizowanych w latach 2022-2023, które umieszczone były na portalu Forum RAZEM. Ze względu na akceptację przez Ministerstwo sprawozdań z realizacji programów AOON i OW edycje 2022-2023, tj. rozliczenie programów, zgodnie z §6 ust. 4 rozporządzenia w sprawie informacji o realizacji programu plakaty informacyjne nie były już eksponowane. Prezes wyjaśniła, że plakaty, dotyczące programów AOON i OW edycja 2024 zawierają wszystkie informacje wymagane rozporządzeniem w sprawie informacji o realizacji programu.

(akta kontroli str.1500-1501, 1701-1710, 1712-1716)

2. Nie uzyskano właściwej informacji z Rejestru Sprawców Przepływów na Tle Seksualnym odnośnie do trzech asystentów (wybranych do próby), realizujących w 2022 r. usługi na rzecz dzieci, czym naruszono część 4 ust. 7 pkt 2 programu AOON edycja 2022 w związku z § 2 ust. 2 umowy z 30 marca 2022 r. oraz art. 21 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępstwami na tle seksualnym.

Forum RAZEM przyjęło pisemne oświadczenia asystentów, świadczących usługi na rzecz dzieci, o niefigurowaniu w Rejestrze oraz zweryfikowało informacje w tym zakresie w ogólnodostępnej części Rejestru, z czego sporządzono notatki.

(akta kontroli str. 106, 258, 331-332, 1986-1993)

Zgodnie z częścią 4 ust. 7 pkt 2 programu AOON edycja 2022 w przypadku usługi asystencji osobistej świadczonej na rzecz dzieci niepełnosprawnych do 16 roku życia z orzeczeniem o niepełnosprawności, wymagana była m.in.: pisemna informacja o niefigurowaniu w Rejestrze.

W myśl § 2 ust. 2 umowy z 30 marca 2022 r. realizator zobowiązany był wykonywać umowę zgodnie z postanowieniami programu, ogłoszenia o otwartym konkursie ofert oraz ofertą.

Nadto zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępstwami na tle seksualnym⁴⁹ przed nawiązaniem z osobą stosunku pracy lub przed dopuszczeniem osoby do innej działalności związanej z wychowaniem, edukacją, wypoczynkiem, leczeniem małoletnich lub z opieką nad nimi pracodawcy lub inni

⁴⁹ Wg stanu obowiązującego w okresie realizacji programu AOON edycja 2022.

organizatorzy w zakresie takiej działalności byli obowiązani do uzyskania informacji, czy dane tej osoby są zamieszczone w Rejestrze z dostępem ograniczonym lub w Rejestrze osób, w stosunku do których Państwowa Komisja do spraw przeciwdziałania wykorzystaniu seksualnemu małoletnich poniżej lat 15 wydała postanowienie o wpisie w Rejestrze.

(akta kontroli str. 258, 331-332)

Prezes wyjaśniła, Forum RAZEM kierując się zapisami programu AOON edycja 2022 wymagało od asystentów, realizujących usługi na rzecz dzieci /z niepełnosprawnościami, przedstawienie zaświadczenia o niekaralności i oświadczenia o niekaralności na tle seksualnym oraz samodzielnie weryfikowało w publicznym Rejestrze złożone oświadczenia. W wyniku ww. działań stwierdzono, że wszystkie osoby realizujące w 2022 r. asystencję na rzecz dzieci z niepełnosprawnością złożyły prawdziwe oświadczenia o niefigurowaniu w Rejestrze. Ponadto wszyscy rodzice/opiekunowie złożyli pisemne akceptacje tych asystentów. W opinii Prezes powyższe działania były zgodne z zapisami i wymogami cz. 4 ust. 7 pkt 2 programu AOON edycja 2022, gdzie wskazano, że wymagana jest *pisemna informacja o niefigurowaniu w Rejestrze Sprawców Przepływów na Tle Seksualnym*. Zwróciła również uwagę, że dopiero w programie AOON edycja 2023 zastosowano zapis o konieczności w postaci wydruku informacji o niefigurowaniu asystentów w Rejestrze. W związku z tym, że w 2022 r. nie było zapisu o konieczności pozyskania ww. informacji z Rejestru w postaci wydruku asystenci zostali zweryfikowani w możliwy dla Forum sposób z czego została sporządzona pisemna informacja.

Dodała również, że istniały przesłanki niezasięgania informacji z Rejestru w częściach z ograniczonym dostępem ze względu na długotrwały charakter współpracy z asystentami oraz prośby rodziców/opiekunów o zatrudnienie do opieki konkretnych asystentów. Prośby argumentowane były znajomością tych osób oraz wysokim poziomem zaufania do jakości świadczenia usług asystenckich. Ponadto wskazała, że usługi asystenckie były wykonywane przez pracowników znanych zarówno rodzicom jak i Forum, którzy posiadali wieloletnie doświadczenie w wykonywaniu usług dla osób poniżej 16 roku życia, co do których nigdy nie wpłynęły żadne uwagi ani skargi na wykonywane przez nich usługi asystenckie (w tym na rzecz dzieci). Prezes podsumowała, że Forum w każdym przypadku starało się uszanować prośby rodzica/opiekuna oraz zaufanie nieletnich podopiecznych stanowiących ważny czynnik z uwagi na zachowanie podmiotowości i prawa do autonomicznych decyzji, co jest zgodne zarówno z Konwencją o Prawach Osób Niepełnosprawnych i Konwencją Praw Dziecka.

(akta kontroli str. 1986-1987, 1994-1995)

NIK nie podziela wyjaśnień złożonych przez Prezes z uwagi na to, że oświadczenie o niefigurowaniu w Rejestrze podpisane przez asystenta oraz weryfikacja w publicznej części Rejestru Sprawców Przepływów na Tle Seksualnym⁵⁰ nie wypełniły dyspozycji zapisów części 4 ust. 7 pkt 2 programu AOON edycja 2022 oraz art. 21 ust. 1 ustawy o przeciwdziałaniu zagrożeniom przestępstwami na tle seksualnym. Zgromadzone dane o konkretnym asystencie nie obejmowały informacji z Rejestru z ograniczonym dostępem⁵¹. Ponadto NIK wskazuje, że znajomość

⁵⁰ Rejestr składa się z trzech oddzielnych baz danych: 1) Rejestru z dostępem ograniczonym; 2) Rejestru publicznego; 3) Rejestru osób, w stosunku do których Państwowa Komisja do spraw przeciwdziałania wykorzystaniu seksualnemu małoletnich poniżej lat 15, wydała postanowienie o wpisie w Rejestrze.

⁵¹ W którym znajdowały się dane m.in. o prawomocnie skazanych za popełnienie przestępstwa przestępstwa przeciwko wolności seksualnej, przeciwko którym prawomocnie warunkowo umorzono postępowanie karne w sprawach o ww. przestępstwa, wobec których prawomocnie orzeczono środki zabezpieczające w sprawach o przestępstwa przeciwko wolności seksualnej.

asystentów przez opiekunów małoletnich nie wypełniała dyspozycji art. 21 ust. 2 ww. ustawy, gdyż podmiotem dopuszczającym do świadczenia usług i organizującym opiekę było Stowarzyszenie.

3. Niezgodna z § 2 ust. 3 umów⁵² z 2 marca 2023 r. i 10 marca 2023 r. realizacja zadania, poprzez nieprawidłową weryfikację kart rozliczeniowych wykonanych usług w ramach programów AOON i OW edycja 2023 przez asystentów/osoby wykonujące usługi opieki wytchnieniowej.

1) W przypadku dwóch uczestników⁵³ na 20 zbadanych, tj. w czterech kartach realizacji usług asystenckich/opieki wytchnieniowej na 283 skontrolowanych (tj. w 1,4%) w wyniku analizy kart realizacji zadania w ramach programu OW i AOON 2023⁵⁴, stwierdzono wykazanie jednoczesnego świadczenia usług w ramach obydwu programów w stosunku do tej samej osoby z niepełnosprawnością, w łącznej liczbie 4 godzin i 20 minut, tj.

a) w dniu 3 kwietnia 2023 r. zgodnie z przedłożonymi dokumentami od godz. 10.10 do 12.10 A33 wykazał świadczenie usług asystencji na rzecz N27, podczas, gdy od 9.00 do 11.00 A13 wykazał świadczenie usług opieki wytchnieniowej wobec N27. W czasie od 10.10 do 11.00 (50 min.) usługi były wykazane podwójnie.

Poproszona o wyjaśnienia Prezes Zarządu przedłożyła notatkę służbową z 21 stycznia 2025 r. ze spotkania z asystentami/opiekunkami, które wykazały świadczenie usługi w ww. wskazanym terminie, z której wynikało, że uczestnikami programu AOON 2023 była N27 oraz jej mąż. A33 wypełniając karty realizacji usługi omyłkowo dwie pierwsze godziny wpisano dla N27, podczas gdy faktycznie świadczone usługę dla męża N27 w godz. od 10.10 do 11.10. Po zakończonej usłudze dla męża N27, A33 świadczył usługę dla N27 od 11.10 do 13.10. Tego samego dnia od 9.00 do 11.00, A13 świadczył usługę opieki wytchnieniowej dla N27.

Na dowód powyższego Prezes Zarządu przedstawiła skorygowane trzy karty realizacji w ramach programów AOON i OW 2023 dot. świadczenia usług na rzecz N27 i jej męża w kwietniu 2023 r., zgodnie z którymi nie występowały już pokrywające się godziny usług w ramach dwóch programów wobec jednej osoby. Zapisy w skorygowanych kartach zostały potwierdzone przez uczestników programu, natomiast notatka służbowa⁵⁵ ze spotkania wyjaśniającego nieprawidłowość została podpisana przez Prezes Zarządu, Dyspozytorki, opiekunkę i asystentkę oraz przez uczestnika i opiekuna uczestnika programu.

(akta kontroli str. 1393-1409)

b) w dniu 30 stycznia 2023 r. zgodnie z przedłożonymi dokumentami od godz. 16.00 do 19.30 A40 wykazał świadczenie usług asystencji na rzecz N32, podczas, gdy od 14.30 do 19.30 A39 wykazał świadczenie usług opieki wytchnieniowej także na rzecz N32. Z zapisów na kartach wynikało, że w czasie od 16.00 do 19.30 (3 godz. i 30 min.) usługi były wykazane podwójnie.

Poproszona o wyjaśnienia Prezes Zarządu przedłożyła notatkę służbową z 20 stycznia 2025 r. ze spotkania z A39 i A40 świadczącymi usługi w ww. terminie, z której wynikało, że opiekun N32 ustalił zarówno z A40, jak i z A39 wizytę w tym samym czasie. A40 znajdowała się już w miejscu zamieszkania podopiecznego, kiedy przyszła A39. Obydwie zleceniobiorczynie nie miały informacji, iż te usługi są zbieżne.

⁵² Zawartych z Ministrem.

⁵³ Karty nr 145 i 134/04 oraz 33/01/1 i 115 (oraz karta nr 146 uczestnika N27).

⁵⁴ W kartach wyszczególniono daty i godziny realizacji usług, realizację usług w danym dniu i w danych godzinach podpisał uczestnik programu, karty były podpisane przez osobę reprezentującą realizatora programu, jako potwierdzenie zgodności karty realizacji programu.

⁵⁵ Z 21 stycznia 2025 r.

W chwili, kiedy fizycznie spotkały się w miejscu zamieszkania uczestnika A39 wycofała się z usługi i za zgodą podopiecznego przełożono ją na kolejny dzień. A39 wcześniej przygotowała sobie harmonogram asystencji i dlatego na karcie miała datę 30 stycznia 2023 r., ale faktycznie miała wykonywać usługę 31 stycznia 2023 r. – nie korygując karty. A39 przedłożyła skorygowaną kartę nr 115.

(akta kontroli str. 1415-1416, 1425-1437)

2) W przypadku dwóch⁵⁶ asystentów/opiekunów na 37 objętych badaniem (tj. 5,4%), w sześciu kartach realizacji usługi asystenckiej i opieki wytchnieniowej z lat 2022-2023 na 235 zbadanych (tj. 2,6%) wykazało jednoczesne świadczenie usług na rzecz różnych osób z niepełnosprawnością w łącznej liczbie 11 godzin i 15 minut, tj.:

a) zgodnie z przedłożonymi dokumentami 14 listopada 2022 r. od godz. 15.00 do 18.00 A26 wykazał świadczenie usług opieki wytchnieniowej na rzecz N30, podczas gdy od 17.00 do 21.00 ten sam asystent A26 świadczył usługi opieki wytchnieniowej wobec N41. W czasie od 17.00 do 18.00 (1 godz.) usługi wykazano podwójnie.

Poproszona o wyjaśnienia Prezes Zarządu przedłożyła oświadczenie A26, z którego wynikało, że usługi dla N41 zostały wykonane w godzinach od 18.00 do 22.00 i polegały na przysposobieniu N41 do rehabilitacji zawodowej i społecznej, m.in. poprzez: pomoc w rozwożeniu paczek żywnościowych. A26 oświadczył także, że do karty N41 za listopad 2022 r. wkraśl się błąd, usługi zostały wykonane, a czas ich wykonania był adekwatny do wypłaconego wynagrodzenia. Matka N41 poświadczyła wykonanie ww. usługi we wskazanym terminie. Nadto Prezes Zarządu poinformowała, że „(...) *usługi te zostały wykonane w sposób prawidłowy i faktyczny. Doszło tu do oczywistej pomyłki pisarskiej, która została skorygowana. (...)*”

Na dowód powyższego Prezes Zarządu przedstawiła skorygowane trzy karty realizacji w ramach programów OW 2022.

(akta kontroli str. 1468, 1472, 1647-1661, 1647-1648, 1941, 1943, 1947-1951)

b) zgodnie z przedłożonymi dokumentami w dniach:

- 12, 19 i 21 grudnia 2023 r. od godz. 14.15 do 18.15 A43 wykazał świadczenie usług opieki wytchnieniowej na rzecz N42, podczas, gdy od 16.00 do 19.00 A43 wykazał świadczenie usług asystencji dla N43. Przez trzy dni w czasie od 16.00 do 18.15 (6 godz. 45 min) usługi wykazano podwójne świadczenie usług;
- 18 grudnia 2023 r. od godz. 13.30 do 17.30 A43 wykazał świadczenie usług opieki wytchnieniowej na rzecz N44, podczas, gdy od 16.00 do 19.00 A43 wykazał świadczenie usług asystencji dla N43. W czasie od 16.00 do 17.30 (1 godz. 30 min.) wykazano podwójne świadczenie usług;
- 27 grudnia 2023 r. od godz. 14.15 do 18.15 A43 wykazał świadczenie usług opieki wytchnieniowej na rzecz N42, podczas, gdy od 15.30 do 17.30 A43 wykazał świadczenie usług asystencji dla N45. W czasie od 15.30 do 17.30 (2 godz.) wykazano podwójne świadczenie usług.

Poproszona o wyjaśnienia Prezes Zarządu poinformowała, że A43 przedstawił karty, które były odtworzone co do dnia i godzin świadczenia usług, ponieważ pierwotne zostały zgubione. W odtworzonych kartach prawidłowo zostały wykazane liczby godzin, jakie faktycznie asystent wykonał u podopiecznych. A43 dokonał korekt kart odnośnie do dat, liczba wykonanych godzin nie uległa zmianie. „*Sytuacja jaka powstała w związku z mylnie wypełnionymi datami jest sytuacją jak najbardziej incydentalną. Nie odnotowano także skarg, czy nieprawidłowości w świadczeniu przez niego asystencji.*”

⁵⁶ Karty nr 68/11 i 69/11/1, 115, 68/12, 70/12, 116,

Na dowód powyższego Prezes Zarządu przedstawiła skorygowane dwie karty realizacji w ramach programów AOON i OW 2023.

(akta kontroli str. 1489, 1498, 1649-1661, 1941, 1943-1944, 1954-1966)

Poproszone o wyjaśnienia dwie dyspozytorki oświadczyły, m.in. że: wybrane do kontroli karty realizacji zadań w ramach programu OW i karty realizacji usługi asystencji osobistej w ramach programu AOON odebrały i sprawdziły, a także zweryfikowały pod kątem formalnym, tj. czy były to prawidłowe wzory kart, czy zawierały daty usług potwierdzone przez uczestnika i asystenta/opiekuna, czy w toku przeprowadzania czynności monitoringowych, czy innych kontaktów telefonicznych z uczestnikami pojawiły się skargi, uwagi co do wykonywanych usług, jakości, terminowości. W związku z powyższymi czynnościami uznano karty usług za prawidłowe i przedstawiono do podpisu Zarządowi.

Dyspozytorki prowadziły dwie dyspozytornie usług, są to dwa odrębne Programy. D1 prowadziła dyspozytornię usług asystenckich, D2 dyspozytornię opieki wytchnieniowej. Na bieżąco, a także po skończonym miesiącu krzyżowo sprawdzały, czy nie nakładają się godziny w obydwu programach. Podczas weryfikacji nie odnotowały, aby były godziny nakładające się na siebie, system jakim dysponują nie wykazał takowych zdarzeń. *„Dlatego też nie posiadaliśmy wiedzy jw. i przedstawiliśmy karty Zarządowi. W toku czynności kontrolnych z chwilą pozyskania takich informacji od Państwa niezwłocznie zostały podjęte działania wyjaśniające. Asystenci/opiekunowie złożyli oświadczenia i skorygowali karty, jak również uczestnicy potwierdzili wykonanie usług. W żadnym razie nie doszło do wypłacenia wynagrodzenia nie należnego, za niewykonane usługi. Wszystkie godziny podane do wynagrodzenia były faktycznie wykonane. (...) Monitorujemy faktyczne wykonanie, organizujemy spotkania z asystentami, sprawdzamy zadowolenie uczestników. W odniesieniu do Państwa pisma widzimy potrzebę zwiększenia i wprowadzenia usprawnień co do weryfikacji nakładających się godzin poprzez system excel lub wprowadzenie innego bardziej skutecznego.”*

(akta kontroli str. 70-75, 1976-1982)

Zgodnie § 2 ust. 3 umów⁵⁷ z 2 marca 2023 r. i 10 marca 2023 r. realizator zobowiązany był wykonać umowę z należytą starannością, w szczególności ponosząc wydatki celowo, rzetelnie, racjonalnie i oszczędnie, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, w sposób który zapewni prawidłową i terminową realizację zadania oraz osiągnięcie celów określonych w umowie oraz w programie.

Zgodnie z częścią V ust. 2 i 6 pkt 1 programu AOON edycja 2023, niedozwolone było podwójne finansowanie tego samego wydatku związanego z realizacją usług asystencji osobistej, zarówno w ramach Programu, jak i w ramach innych programów lub projektów finansowanych ze środków publicznych. Koszty mogły być kwalifikowalne, jeżeli z usługi asystencji osobistej u jednego asystenta w tym samym czasie korzystał jeden uczestnik.

Zgodnie z częścią IV ust. 13 programu AOON edycja 2023 oraz częścią V ust. 6 programu OW edycja 2023 w godzinach realizacji usługi asystencji osobistej/opieki wytchnieniowej nie mogą być świadczone usługi opiekuńcze lub specjalistyczne usługi opiekuńcze, o których mowa w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁵⁸ usługi finansowane w ramach Funduszu lub usługi obejmujące analogiczne wsparcie, o którym mowa w ust. 9, finansowane z innych źródeł.

Działania wyjaśniające i korygujące w powyższych sprawach zostały podjęte przez Forum w trakcie kontroli NIK.

⁵⁷ Zawartych z Ministrem.

⁵⁸ Dz.U. z 2024 r. poz. 1283, ze zm.

Zdaniem NIK, przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości oprócz nierzetelności prowadzenia kart przez asystentów/opiekunów, była także niewystarczająco wnikliwa weryfikacja przedkładanych kart rozliczeniowych przez pracowników Forum, pomimo zapisu § 3 ust. Uchwał Zarządu⁵⁹ w sprawie zasad przeprowadzania czynności monitoringowych oraz kontroli doraźnych, tj. dyspozytorzy usług mieli obowiązek odebrać od asystenta/opiekuna kartę realizacji usług za dany miesiąc (...) w celu weryfikacji zgodności przedstawionych na karcie czynności i czasu pracy z regulaminami Programów.

NIK zwraca uwagę, że na podstawie zapisów w kartach rozliczeniowych wypłacane było wynagrodzenie pochodzące ze środków Funduszu. Prawidłowa i prowadzona na bieżąco weryfikacja kart powinna zidentyfikować pokrywające się godziny świadczonych usług i skutkować podjęciem stosowanych działań wyjaśniających, w tym kontroli realizacji usług. Niepodjęcie działań weryfikacyjnych stwarzało ryzyko wypłacenia asystentom nienależnego wynagrodzenia za usługi, których w rzeczywistości nie świadczyły.

OCENA CZĄSTKOWA

Stowarzyszenie udzielało wsparcia osobom uprawnionym, spełniającym kryteria realizowanych programów. Udzielone wsparcie nie przekroczyło limitów określonych w realizowanych programach. Asystenci wykonujący usługi asystencji osobistej i opieki wytnieniowej posiadali wymagane doświadczenie i wykształcenie. Jednakże od trzech asystentów świadczących usługi na rzecz dzieci nie uzyskano pisemnej informacji o niefigurowaniu w Rejestrze z części z dostępem ograniczonym zastępując tą informację oświadczeniem asystenta i weryfikacją tych informacji w części ogólnodostępnej Rejestru. Jako nieprawidłowość uznano także niedostateczną weryfikację kart rozliczeniowych przedkładanych przez asystentów, skutkującą akceptacją zapisów, które świadczyły o jednoczesnym udzielaniu usług w tym samym czasie: przez dwóch asystentów/opiekunów na rzecz tego samego podopiecznego (cztery karty na 283 skontrolowane) oraz przez jednego asystenta w różnych miejscach, na rzecz dwóch różnych uczestników programów (sześć kart na 235 skontrolowanych). Jak ustalono w trakcie kontroli NIK, zapisy w kartach były niezgodne ze stanem faktycznym, gdyż pokrywające się godziny usług zostały zrealizowane w innym terminie.

3. Wydatkowanie i rozliczenie środków finansowych pozyskanych z Funduszu Solidarnościowego oraz osiągnięcie założonych rezultatów wsparcia

Opis stanu faktycznego

3.1 Wybrane do szczegółowego badania wydatki⁶⁰, poniesione przez Forum RAZEM w ramach realizacji programów AOON i OW edycji 2022-2023, były kwalifikowalne, tzn. zostały faktycznie poniesione w okresie wskazanym w umowach o dofinansowanie (tj. od 1 stycznia do 31 grudnia) oraz niezbędne do realizacji zadań poszczególnych programów. Poddane badaniu wydatki były zgodne z programem, przewidziane w ofercie oraz poniesione wyłącznie na realizację przedmiotu umowy. Ww. wydatki zostały należycie udokumentowane oraz uregulowane za pośrednictwem rachunków bankowych wyodrębnionych dla potrzeb realizacji danego programu.

⁵⁹ Nr 4/AOON/2022, 4/OW/2022, 4/AOON/2023 i 4/OW/2023.

⁶⁰ Do szczegółowego badania wybrano po 10 wydatków poniesionych w ramach realizacji AOON i OW w latach 2022-2023 dobranych w sposób celowy przez kontrolera.

Poszczególne dowody księgowe spełniały wymagania określone w art. 21 ust. 1 i 22 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶¹ oraz zostały opisane zgodnie z postanowieniami umów o realizację programów.

(akta kontroli str. 1909-1914, 1925-1934)

Wartości poddanych szczegółowemu badaniu⁶² wynagrodzeń asystentów i osób realizujących usługi opieki wytchnieniowej nie przekraczały maksymalnych wartości ustalonych w realizowanych programach (tzn. 40 zł za godzinę usługi⁶³).

(akta kontroli str. 1912-1924, 1984)

3.2 Forum RAZEM prawidłowo rozliczyło koszty pośrednie⁶⁴ programów AOON i OW edycji 2022-2023, tzn. w ramach kosztów bezpośrednich nie rozliczano kosztów administracyjnych i innych kosztów pośrednich. Koszty administracyjne (koszty pośrednie) nie przekroczyły określonej w programie wartości kosztów bezpośrednich (10%)⁶⁵.

(akta kontroli str. 367-421, 550-622, 804-816, 821-833, 943-954, 1735-1904)

W ramach kosztów pośrednich programów AOON i OW edycji 2022-2023 wykonano wydatki przewidziane w złożonych ofertach⁶⁶. W ramach realizacji programów AOON na koszty pośrednie składały się: wynagrodzenie koordynatora⁶⁷ i dyspozytorów (kadry administracyjnej)⁶⁸, natomiast programów OW dodatkowo zakup materiałów biurowych. Ponadto w 2022 r. w ramach programu OW dokonano zakupu środków ochrony osobistej.

(akta kontroli str. 283-284, 288-289, 310-311, 319-320, 347-352, 355-356, 367-421, 460, 464, 482, 486, 491-493, 524, 528, 533-535, 550-622, 663, 667-668, 702, 706-707, 735, 744-746, 764-767, 787-789, 793, 804-816, 821-833, 873-874, 877, 903-904, 907, 928-929, 933, 943-954, 1735-1894)

3.3 Wydatki związane z realizacją programów OW i AOON w wybranych do szczegółowego badania miesiącach⁶⁹ z lat 2022-2023 były realizowane przez Forum RAZEM wyłącznie z rachunków bankowych wyodrębnionych na te potrzeby⁷⁰ - na podstawie faktur, rachunków oraz innych dokumentów księgowych (np. listy płac).

(akta kontroli str. 1529-1544, 1896-1904)

⁶¹ Dz.U. z 2023 r. poz. 120, ze zm. Dalej: *ustawa o rachunkowości*.

⁶² Do szczegółowego badania wybrano po 10 największych kwot (list płac) na wynagrodzenia asystentów osobistych w ramach AOON oraz OW z lat 2022-2023. Z ww. list płac do szczegółowego badania wysokości wynagrodzenia za jedną godzinę usługi wybrano łącznie 40 osób, tj. po 10 asystentów (z największą liczbą rozliczonych godzin) oraz 10 opiekunów (z największą liczbą godzin rozliczonych w ramach OW oraz realizujących również usługi w ramach AOON).

⁶³ Wraz z kosztami pracodawcy.

⁶⁴ Stwierdzono na podstawie sprawozdań oraz wyodrębnionej ewidencji księgowej.

⁶⁵ Koszty pośrednie w poszczególnych latach stanowiły następujący odsetek kosztów bezpośrednich: AOON w 2022 r. – 9,8%, AOON w 2023 r. – 8,4%, OW w 2022 r. – 7,1% oraz OW w 2023 r. – 9,97%.

⁶⁶ Stwierdzono na podstawie ofert, sprawozdań i ewidencji księgowej programów AOON i OW z lat 2022-2023.

⁶⁷ Wynagrodzenia koordynatora w ramach realizowanych programów wynosiło: AOON z 2022 r. – 21 459,95 zł (co stanowiło 0,7% całkowitych kosztów realizacji programu), AOON z 2023 r. – 25 800 zł (1,5%), OW z 2022 r. – 17 974,54 zł (1,1%) oraz OW z 2023 r. – 24 000 zł (1,5%).

⁶⁸ Wynagrodzenia kadry administracyjnej w ramach realizowanych programów wynosiło: AOON z 2022 r. – 246 000,00 zł (co stanowiło 8,2% całkowitych kosztów realizacji programu), AOON z 2023 r. – 106 116,11 zł (6,2%), OW z 2022 r. – 81 525,46 zł (5,15%) oraz OW z 2023 r. – 113 999,88 zł (7,5%).

⁶⁹ Do szczegółowego badania wybrano miesiąc czerwiec, za wyjątkiem programu OW realizowanego w 2022 r. Z tego roku wybrano wydatki z grudnia, ze względu na opóźnioną wypłatę dotacji (w lipcu).

⁷⁰ Uchwałami Zarządu Forum Razem nr 1/AOON/2022 z dnia 22 grudnia 2021 r., 1/AOON/2023 z dnia 21 grudnia 2022 r., 1/OW/2022 z dnia 1 kwietnia 2022 r. i 1/OW/2023 z dnia 1 stycznia 2023 r. zostały wyodrębnione dwa osobne rachunki bankowe do realizacji zadań w ramach AOON oraz OW.

Wśród transakcji wykonanych przez Forum z rachunków bankowych wyodrębnionych na potrzeby realizacji programów AOON i OW edycje 2022-2023 nie stwierdzono finansowania innej działalności tej organizacji.

(akta kontroli str. 1905)

3.4 Prawidłowo i w terminie wynikającym z umowy Forum RAZEM rozliczyło środki i sporządziło sprawozdania z realizacji AOON i OW:

- kwoty niewykorzystanych środków ze wszystkich czterech umów⁷¹ zostały zwrócone Ministrowi w terminach wynikających z tych umów, tj. do dnia 15 stycznia odpowiednio 2023 lub 2024 r.⁷²;
- sprawozdania złożone zostały w terminach wynikających z umów⁷³, tj. do dnia 30 stycznia, odpowiednio: 2023 i 2024 r. i zostały zaakceptowane przez Ministerstwo⁷⁴.

(akta kontroli str. 250, 333, 367-424, 506, 550-626, 752, 804-816, 821-837, 915, 943-956)

Sprawozdania z realizacji zadań w ramach programów OW i AOON edycje 2022-2023 zostały sporządzone w oparciu o wyodrębnioną ewidencję księgową⁷⁵ i były z nią zgodne.

(akta kontroli str. 367-421, 550-622, 804-816, 821-833, 943-954, 1735-1895)

Nie stwierdzono przypadku uwzględnienia tego samego wydatku w sprawozdaniach w ramach programów OW i AOON na dany rok.

(akta kontroli str. 367-421, 550-622, 804-816, 821-833, 943-954)

3.5 W okresie objętym kontrolą Forum RAZEM objęło wsparciem zaplanowaną w ofertach liczbę osób uczestników/opiekunów osób z niepełnosprawnością w ramach programów OW i AOON edycje 2022-2023.

W ramach realizacji programu OW edycja 2022 pomocą objętych zostało 213 osób dorosłych (w tym: 146 skorzystało z opieki dziennej i 67 z opieki całodobowej) i 35 dzieci (w tym: 20 skorzystało z opieki dziennej i 15 z opieki całodobowej)⁷⁶. Pomocą w ramach realizacji programu OW edycja 2023 objętych zostało 197 osób dorosłych (w tym: 147 skorzystało z opieki dziennej i 50 z opieki całodobowej) i 27 dzieci (w tym: 16 skorzystało z opieki dziennej i 11 z opieki całodobowej)⁷⁷. W 2022 r. z opieki całodobowej skorzystały 82 osoby przy zaplanowanych 87 osobach.

Wyjaśniając różnicę pomiędzy planowaną liczbą osób a faktyczną liczbą osób objętych opieką w ramach OW 2022 r. Prezes stwierdziła, że była ona wynikiem braku doświadczenia w realizacji całodobowej opieki wytchnieniowej przed złożeniem oferty konkursowej do edycji z 2022 r. Liczba osób wskazana w ofercie na realizację ww.

⁷¹ Zgodnie z §3 ust. 7 umów o realizację programów AOON i OW edycja 2022-2023.

⁷² 1) AOON – edycja 2022, kwota 9,2 tys. zł, zwrócona 10 stycznia 2023 r. 2) OW – edycja 2022, kwota 3,9 tys. zł, zwrócona 30 grudnia 2022 r. 3) AOON – edycja 2023, kwota 1,9 tys. zł, zwrócona 15 stycznia 2024 r. 4) OW – edycja 2023, kwota 0,3 tys. zł, zwrócona 15 stycznia 2024 r.

⁷³ Zgodnie z §7 umów o realizację programów AOON i OW edycja 2022 i §8 umów o realizację programów AOON i OW edycja 2023.

⁷⁴ 1) AOON – edycja 2022: złożone 25 stycznia 2023 r. - zaakceptowane 6 października 2023 r. 2) OW – edycja 2022: złożone 23 stycznia - zaakceptowane 12 października 2023 r. 3) AOON – edycja 2023: złożone 23 stycznia 2024 r. - zaakceptowane 11 października 2024 r. 4) OW – edycja 2023: złożone 24 stycznia 2024 r. - zaakceptowane 21 kwietnia 2024 r.

⁷⁵ Dla obsługi realizacji AOON i OW określono konta (odpowiednio): 557 i 541.

⁷⁶ W ofercie na 2022 r. zaplanowano objęcie pomocą 117 osób w ramach pobytu dziennego oraz 87 osób w ramach opieki całodobowej.

⁷⁷ W ofercie na 2023 r. zaplanowano objęcie pomocą 118 osób w ramach pobytu dziennego oraz 51 osób w ramach opieki całodobowej.

zadania zaplanowana została na podstawie ankiet i diagnozy potrzeb uczestników edycji 2021, w której to nie było możliwości całodobowej opieki. W trakcie pierwszej realizacji tego zadania w 2022 r. pięć osób korzystających z całodobowej opieki zgłosiło potrzebę większej liczby godzin opieki dziennej (mieszczącej się w ramach programowych limitów). Dodała, że w związku z powyższym 5 grudnia 2022 r. wystosowano pismo informujące o aktualizacji wniosku. Powyższa zmiana nie wymagała aneksu w związku z czym końcowe sprawozdanie zostało zaakceptowane jako prawidłowo zrealizowane.

(akta kontroli str. 88, 283-284, 288-289, 310-311, 319-320, 347-352, 355-356, 367-370, 460, 464, 482, 486, 491-493, 524, 528, 533-535, 550-554, 663, 667-668, 702, 706-707, 735, 744-746, 764-767, 787-789, 793, 804-808, 821-825, 873-874, 877, 903-904, 907, 928-929, 933, 943-947, 959)

W ramach realizacji programu AOON edycja 2022 usługami asystenta osobistego objęto 238 osób posiadających orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności (78% wszystkich osób objętych usługami asystentów w tym 79 z niepełnosprawnością sprzężoną), 58 osób z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności (w tym 15 osób z niepełnosprawnością sprzężoną) oraz dziewięć dzieci z orzeczeniem o niepełnosprawności⁷⁸. Z kolei w programie AOON edycja 2023 usługami asystenta osobistego objęte zostały 142 osoby posiadające orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności (75% wszystkich osób objętych usługami asystentów w tym 49 z niepełnosprawnością sprzężoną), 46 osób z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności (w tym 16 osób z niepełnosprawnością sprzężoną) oraz jedno dziecko z orzeczeniem o niepełnosprawności⁷⁹.

W 2023 r. z usługi asystenta osobistego skorzystało jedno dziecko z orzeczeniem o niepełnosprawności przy zaplanowanych pięciu. Wyjaśniając powyższą różnicę Prezes stwierdziła, że była ona wynikiem decyzji podjętych przez rodziców, którzy zdecydowali się objąć dzieci programem OW zamiast AOON. Dodała, że liczba dzieci do objęcia w ramach AOON wskazana w ofercie została ustalona na podstawie ankiet i diagnozy potrzeb uczestników edycji 2022. Zwróciła również uwagę na to, że liczba osób korzystających z ww. programu była wyższa aniżeli zaplanowana w ofercie za te same środki finansowe, a sprawozdanie z realizacji programu zostało zaakceptowane przez instytucję dotującą.

(akta kontroli str. 88-89, 283-284, 288-289, 310-311, 319-320, 347-352, 355-356, 367-370, 460, 464, 482, 486, 491-493, 524, 528, 533-535, 550-554, 663, 667-668, 702, 706-707, 735, 744-746, 764-767, 787-789, 793, 804-808, 821-825, 873-874, 877, 903-904, 907, 928-929, 933, 943-947, 959)

Zakres wsparcia w latach 2022-2023 w ramach OW i AOON został zrealizowany.

(akta kontroli str. 283-284, 288-289, 310-311, 319-320, 347-352, 355-356, 367-370, 460, 464, 482, 486, 491-493, 524, 528, 533-535, 550-554, 663, 667-668, 702, 706-707, 735, 744-746, 764-767, 787-789, 793, 804-808, 821-825, 873-874, 877, 903-904, 907, 928-929, 933, 943-947, 959)

⁷⁸ W ofercie na 2022 r. zaplanowano usługi asystenta osobistego dla 271 osób, w tym dla 217 osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności, 45 osób z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności oraz dla dziewięciorga dzieci z orzeczeniem o niepełnosprawności.

⁷⁹ W ofercie na 2023 r. zaplanowano usługi asystenta osobistego dla 150 osób, w tym dla 108 osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności, 37 osób z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności oraz dla pięciorga dzieci z orzeczeniem o niepełnosprawności.

Stwierdzone
nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

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

NIK ocenia pozytywnie działania Forum RAZEM w badanym obszarze. Stowarzyszenie wywiązało się z zobowiązań określonych w umowach oraz osiągnęło rezultaty wsparcia.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następującą uwagę i wniosek:

Uwaga

Konieczność zapewnienia właściwej weryfikacji opiekunów/asystentów zajmujących się dziećmi z niepełnosprawnością.

oraz

Wniosek

Zapewnienie właściwej weryfikacji kart realizacji usług w ramach programów finansowanych z Funduszu przedkładanych przez asystentów/opiekunów, a w przypadku zidentyfikowania nieścisłości/nieprawidłowości, zapewnienie podjęcia stosownych działań wyjaśniających.

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 Katowicach. 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Katowice, dnia 14 maja 2025 r.

Kontroler

Nina Poloczek

Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Katowicach

.....