



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.410.016.02.2021

Katarzyna Ambryszewska
Kierownik
Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie
w Opatowie
ul. H. Sienkiewicza 17
27-500 Opatów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Opatowie (dalej: PCPR), ul. H. Sienkiewicza 17, 27-500 Opatów.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Katarzyna Ambryszewska, Kierownik Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Opatowie (dalej: Kierownik) od 27 stycznia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie i wdrożenie wsparcia wychnieniowego opiekunom osób niesamodzielnych. 2. Realizowanie wsparcia wychnieniowego opiekunom osób niesamodzielnych. 3. Wydatkowanie i rozliczenie środków na realizację wsparcia wychnieniowego opiekunom osób niesamodzielnych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do zakończenia kontroli, tj. do 29 grudnia 2021 r. Kontrolą mogą być objęte również dokumenty wytworzone wcześniej, jeśli są niezbędne dla realizacji celu kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontroler	Sławomir Tokarczyk, starszy inspektor kp., upoważnienie do kontroli nr LKI/116/2021 z 14 października 2021 r. (akta kontroli str. 1-2, 3)

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

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

PCPR prawidłowo realizował w imieniu powiatu opatowskiego zadania związane z przygotowaniem i promowaniem Programu "Opieka wytnieniowa" – edycja 2021 (dalej: Program). Podejmowano niezbędne działania w celu oszacowania liczby osób, którym pomoc w opiece nad osobami niepełnosprawnymi mogła być potrzebna, oraz prowadzono szeroką akcję promocyjną i informacyjną. Mimo to do Programu przystąpiło znacznie mniej osób niż prognozowano, a w trakcie jego realizacji kolejna część zrezygnowała z uczestnictwa. Zaplanowano udzielenie wsparcia 220 osobom, do Programu zgłosiły się 62, a ostatecznie korzystało 35. Powody rezygnacji z udziału w Programie określano ogólnie przyczynami osobistymi. Znaczne przeszacowanie liczby beneficjentów Programu mogło być związane z brakiem wcześniejszych doświadczeń w organizowaniu tego typu usług. W ramach Programu realizowane były usługi poradnictwa specjalistycznego, które świadczył Szpital Św. Leona Sp. z o.o. w Opatowie. Prawidłowość udzielania porad potwierdziła przeprowadzona przez PCPR kontrola realizacji zawartej umowy. Do zakończenia kontroli NIK wydatkowano jedynie 1% zaplanowanej kwoty, do końca 2021 r. możliwe jest wykorzystanie maksymalnie 22,5% przyznanych środków. Poniesione wydatki, związane z realizacją Programu, zostały rzetelnie udokumentowane.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowej³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie i wdrożenie wsparcia wytnieniowego opiekunom osób niesamodzielných.

Opis stanu faktycznego

1. Powiat opatowski przystąpił do Programu w 2021 r.⁴, powierzając jego realizację PCPR⁵. W celu rozpoznania potrzeb w zakresie opieki wytnieniowej, PCPR analizował dane udostępnione m.in. przez Główny Urząd Statystyczny, współpracował z Powiatowym Zespołem ds. Orzekania o Niepełnosprawności w Opatowie (pozyskano informacje o liczbie osób niepełnosprawnych w powiecie i ich stopniu niepełnosprawności), a także zbierał dane dotyczące potencjalnych uczestników Programu z powiatu opatowskiego oraz poszczególnych gmin.

(akta kontroli str. 4-5, 6-7, 8-16)

Następnego dnia po podpisaniu umowy z Wojewodą Świętokrzyskim, Starosta Opatowski zwrócił się także z prośbą do m.in. wójtów i burmistrzów gmin zlokalizowanych na terenie powiatu, a także do kierowników i dyrektorów ośrodków pomocy społecznej, klubów i domów seniora, specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych i warsztatów terapii zajęciowej o wskazanie osób chętnych do wzięcia udziału w Programie.

(akta kontroli str. 17-46)

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

³ Oceny częstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁴ Uchwała Nr XXXVI.18.2021 Rady Powiatu w Opatowie z dnia 29 marca 2021 r. w sprawie przystąpienia do realizacji zadania w ramach Programu „Opieka wytnieniowa” – edycja 2021, realizowanego ze środków Funduszu Solidarnościowego.

⁵ Uchwała Nr 123.20.2021 Zarządu Powiatu w Opatowie z dnia 31 marca 2021 r. w sprawie udzielenia upoważnienia Kierownikowi Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Opatowie.

W 2020 r. PCPR zbierał dane z jednostek samorządu powiatowego i gminnego, w tym z ośrodków pomocy społecznej, m.in. do opracowania *Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych 2021-2030* oraz *Programu na rzecz osób niepełnosprawnych 2021-2026*. Dane te posłużyły również do ustalenia liczby osób do objęcia wsparciem w ramach Programu.

Program mógł być realizowany w trzech formach:

- 1) pobytu dziennego (w miejscu zamieszkania osoby niepełnosprawnej, ośrodka wsparcia lub innym miejscu wskazanym przez uczestnika Programu);
- 2) pobytu całodobowego (w ośrodku wsparcia, w ośrodku/placówce wpisanej do rejestru właściwego wojewody zapewniającej całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym lub innym miejscu wskazanym przez uczestnika Programu);
- 3) zapewnienia członkom rodziny lub opiekunom sprawującym bezpośrednią opiekę możliwości skorzystania ze specjalistycznego poradnictwa (psychologicznego lub terapeutycznego) oraz wsparcia w zakresie nauki pielęgnacji/rehabilitacji/dietetyki.

Zaplanowano objąć wsparciem 200 osób w ramach poradnictwa specjalistycznego (100 osób sprawujących opiekę nad dziećmi niepełnosprawnymi oraz 100 osób sprawujących opiekę nad osobami dorosłymi z niepełnosprawnością)⁶, a także 20 osób w ramach pobytu całodobowego (10 dzieci oraz 10 dorosłych)⁷. Wskazane liczby wynikały z przyjętego oszacowania. Z wyjaśnień Kierownika PCPR wynika iż liczba osób szacowana była w oparciu o liczbę osób niepełnosprawnych zamieszkujących na terenie powiatu opatowskiego wg danych GUS (...) oraz zebranych na potrzeby realizowanych programów przez PCPR w Opatowie, m.in. z Powiatowego Zespołu Ds. Orzekania o Niepełnosprawności (...). Liczba osób niepełnosprawnych, na podstawie której wnioskowano o udział w Programie, stanowi ok. 3% ogółu liczby osób niepełnosprawnych zamieszkujących na terenie powiatu opatowskiego (wg danych GUS) oraz ok. 50% osób niepełnosprawnych o znacznym stopniu orzeczonych przez Powiatowy Zespół ds. Orzekania o Niepełnosprawności w Opatowie w 2020. Szacowanie uwzględniało umożliwienie jak największej liczbie osób niepełnosprawnych z terenu powiatu opatowskiego udział w Programie.

Informacje uzyskane w ramach współpracy z jednostkami samorządu powiatowego i samorządów gminnych świadczyły o braku zainteresowania wsparciem w postaci pobytu dziennego, dlatego też nie zaplanowano takiej formy usług.

(akta kontroli str. 17-49, 59-60, 232-245)

Działania informujące i promujące Program prowadzono w szczególności poprzez strony internetowe PCPR (w tym Biuletyn Informacji Publicznej) oraz Powiatu, a także informacje w lokalnej prasie, telewizji, radio oraz mediach społecznościowych. Zamieszczono tam informacje m.in. o przystąpieniu do realizacji Programu, przyznanych kwotach wsparcia, możliwościach płynących z przystąpienia do Programu, a także dane kontaktowe niezbędne do uzyskania bardziej szczegółowych informacji. Działania te realizowano od podpisania umowy z wojewodą świętokrzyskim przez cały okres realizacji Programu.

(akta kontroli str. 50-56, 172-176, 177-180, 181)

Informacje o przystąpieniu do Programu, wraz z plakatami promującymi jego realizację, w dniu 17 maja 2021 r. rozesłano do wszystkich gmin zlokalizowanych na terenie powiatu opatowskiego.

(akta kontroli str. 57-58, 182-201)

⁶ Zaplanowano 4 tys. godzin dla poradnictwa specjalistycznego (20 godzin na jedną osobę) oraz 140 dni dla opieki całodobowej (siedem dni na jedną osobę).

⁷ Pobyt ten miał być realizowany w ośrodku/placówce wpisanej do rejestru Wojewody Świętokrzyskiego, zapewniającej całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym; nie podpisywano w tym zakresie umów ani porozumień.

PCPR 21 grudnia 2020 r. przesłał do Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach dwa wnioski o środki finansowe z Programu (odrębnie dla poradnictwa specjalistycznego oraz pobytu całodobowego). Kwotę wsparcia ujętą we wnioskach określono na podstawie limitów czasowych oraz maksymalnych stawek jednostkowych ujętych w Programie⁸. Kalkulację kosztów PCPR dołączył do złożonych wniosków.

(akta kontroli str. 59-65)

Wnioski z 21 grudnia 2021 r. opiewały na kwotę 1680 tys. zł (oraz 8,4 tys. zł na obsługę Programu) na opiekę wytchnieniową w formie pobytu całodobowego oraz 400 tys. zł (oraz 2 tys. zł na obsługę Programu) na poradnictwo specjalistyczne.

(akta kontroli str. 62-65)

Pismem z 3 marca 2021 r. Wojewoda Świętokrzyski poinformował, iż kwota przyznanego wsparcia na pobyt całodobowy uległa zmianie i wyniosła 50,75 tys. zł (oraz 2,5 tys. zł na obsługę Programu). Liczba osób objętych wsparciem zmniejszyła się do 20 osób a liczba osobodni opieki do 140. Kwota przyznaných środków w ramach specjalistycznego poradnictwa (402 tys. zł) nie zmieniła się. Wojewoda zobowiązał powiat opatowski do aktualizacji wniosku na pobyt całodobowy.

Powiat zaktualizował wniosek oraz przekazał komplet wymaganych dokumentów w wyznaczonym terminie.

(akta kontroli str. 66-72)

Kierownik PCPR wyjaśnił, iż (...) różnica w kalkulacjach dotyczących ilości osób jak i kosztach zawartych we wnioskach (pierwotnym i docelowym) przekazanych do wojewody, wynikała z decyzji Wojewody Świętokrzyskiego o przyznanej dotacji na niższym poziomie niż wnioskowano.

(akta kontroli str. 47-49)

2. Oświadczenie o przyjęciu środków finansowych przyznaných w ramach Programu powiat opatowski złożył 9 marca 2021 r., natomiast umowę z wojewodą w sprawie wysokości i trybu przekazywania w 2021 r. środków Funduszu Solidarnościowego na realizację zadania w ramach Programu zawarto w dniu 13 maja 2021 r. Ostatecznie przyznane środki wyniosły 453 tys. zł⁹: 402 tys. zł na opiekę w formie specjalistycznego poradnictwa dla członków rodzin lub opiekunów sprawujących bezpośrednią opiekę oraz 51 tys. zł na opiekę w formie pobytu całodobowego.

(akta kontroli str. 66, 73-83)

14 maja 2021 r. Starosta Opatowski zwrócił się z prośbą do wójtów i burmistrzów gmin zlokalizowanych na terenie powiatu opatowskiego, a także do kierowników i dyrektorów ośrodków pomocy społecznej, klubów i domów seniora, specjalnych ośrodków szkolno-wychowawczych, warsztatów terapii zajęciowej z terenu powiatu opatowskiego, a także Zespołu Poradni Psychologiczno-Pedagogicznych i Centrum Obsługi Placówek Opiekuńczo-Wychowawczych w Opatowie o wskazanie osób chętnych do wzięcia udziału w Programie.

(akta kontroli str. 17-46, 57-58)

Zdaniem NIK zgromadzenie takich danych na etapie przygotowywania wniosku do Wojewody Świętokrzyskiego zapobiegłoby tak znacznemu przeszacowaniu planowanej liczby uczestników Programu.

Kierownik PCPR wyjaśnił: *realizacja zadań odbywa się w oparciu o przepisy prawa, w tym m.in. na podstawie umów lub decyzji. PCPR w Opatowie nie mógł pozyskiwać danych od konkretnych osób przed podpisaniem umowy z Wojewodą, zgodnie*

⁸ Pobyt całodobowy – maksymalnie 14 dni wg maksymalnej stawki 600 zł za dobę oraz poradnictwo specjalistyczne – maksymalnie 20 godzin wg stawki 100 zł za godzinę.

⁹ Na realizację zadania 450 750 zł oraz na obsługę Programu 2 250 zł.

z art. 6 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) oraz Polityką ochrony danych osobowych PCPR w Opatowie, w których wskazane są przesłanki do jakich celów dane osobowe mogą być przetwarzane. Ponadto umowa z Wojewodą określała warunki realizacji Programu, w której Powiat Opatowski stał się stroną w momencie jej podpisania. Jednocześnie informuję, iż PCPR realizując zadania własne powiatu ma bazę danych osobowych osób niepełnosprawnych korzystających z różnych form pomocy i wsparcia w PCPR w Opatowie, osoby te informowane są na bieżąco o aktualnych lub planowanych do realizacji Programach oraz o możliwości wzięcia w nich udziału. Dane własne PCPR stanowią zbiór wspólny danych GUS oraz Powiatowego Zespołu Ds. Orzekania o Niepełnosprawności. Osób niepełnosprawnych wnioskujących o objęcie wsparciem w 2020 r. przez PCPR w Opatowie było 842, którzy byli informowani o planowanym udziale Powiatu Opatowskiego w Programie Opieka Wytchnieniowa – edycja 2021. Informacja o planowanym udziale Powiatu Opatowskiego w Programie Opieka Wytchnieniowa edycja – 2021 była przekazywana do jednostek samorządu gminnego oraz powiatowych jednostek organizacyjnych w ramach współpracy.

(akta kontroli str. 232-245)

Realizację wsparcia w zakresie poradnictwa specjalistycznego rozpoczęto 19 lipca 2021 r. tj. od dnia podpisania umowy ze Szpitalem Św. Leona Sp. z o.o. w Opatowie (dalej także: Szpital). W zawartej umowie Szpital zobowiązał się do realizacji usług opieki wytchnieniowej na rzecz uprawnionych mieszkańców powiatu opatowskiego. PCPR 23 lipca 2021 r. przekazał listę 44 osób zakwalifikowanych do Programu (wraz ze skierowaniami).

(akta kontroli str. 84-85)

Wsparcia w ramach pobytu całodobowego nie zrealizowano, ponieważ dwie osoby, które złożyły wniosek o takie usługi, ostatecznie zrezygnowały z nich ze względów osobistych.

(akta kontroli str. 86)

3. Uchwałą z 29 marca 2021 r. Rada Powiatu w Opatowie¹⁰ wyraziła zgodę na przystąpienie do Programu, powierzając jego realizację PCPR. Zarząd Powiatu w Opatowie uchwałą z 31 marca 2021 r. udzielił upoważnienia Kierownikowi PCPR do działania w imieniu powiatu w ramach Programu, a także do reprezentowania powiatu opatowskiego do podpisania umów wraz z aneksami, dysponowania środkami finansowymi na wskazanym rachunku bankowym, a także składania wszelkich oświadczeń woli związanych z wykonaniem umowy w ramach Programu¹¹.

(akta kontroli str. 87-88)

Postępowanie w sprawie świadczenia usług opieki wytchnieniowej przeprowadzono w trybie zapytania ofertowego z wyłączeniem zastosowania przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych¹² (wartość zamówienia

¹⁰ Uchwała Nr XXXVI.18.2021 Rady Powiatu w Opatowie z dnia 29 marca 2021 r. w sprawie przystąpienia do realizacji zadania w ramach Programu „Opieka wytchnieniowa” – edycja 2021, realizowanego ze środków Funduszu Solidarnościowego.

¹¹ Uchwała Nr 123.20.2021 Zarządu Powiatu w Opatowie z dnia 31 marca 2021 r. w sprawie udzielenia upoważnienia Kierownikowi Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Opatowie.

¹² Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm.

określono w czerwcu 2021 r. na 100 tys. zł¹³, a tym samym zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 1 tej ustawy nie było obowiązku stosowania jej przepisów). Zapytania ofertowe wraz z załącznikami wysłano 28 czerwca do trzech podmiotów, wskazując termin składania ofert do 9 lipca 2021 r. W załącznikach zawarty był formularz ofertowy, oświadczenie wykonawcy o posiadaniu uprawnień do wykonywania określonej działalności, wykaz osób wraz z kwalifikacjami, które miały realizować przedmiot umowy, klauzula informacyjna dotycząca przetwarzania danych osobowych oraz wzór umowy.

(akta kontroli str. 89-110)

NIK podkreśla, że już przeprowadzone w czerwcu 2021 r. oszacowanie wartości zamówienia przesądzało o braku możliwości wykorzystania więcej niż 22,5% przyznanych środków¹⁴, co wskazywało na potrzebę złożenia korekty/aktualizacji wniosku do Wojewody Świętokrzyskiego i mogłoby umożliwić pełniejsze wykorzystanie środków Funduszu Solidarnościowego.

Kierownik PCPR wyjaśnił, iż informował Wojewodę Świętokrzyskiego o zakresie realizacji Programu (liczbie osób biorących udział w Programie).

(akta kontroli str. 232-245)

Ofertę przesłał jeden podmiot – Szpital Św. Leona Sp. z o.o. w Opatowie. Oferta spełniała wymagania stawiane przez zamawiającego, ogłoszono zamiar podpisania umowy.

(akta kontroli str. 111, 112, 113-127)

Usługi opieki wytchnieniowej realizowane były w oparciu o umowę podpisaną 19 lipca 2021 r. pomiędzy PCPR a Szpitalem Św. Leona w Opatowie Sp. z o.o. Przedmiotem umowy było świadczenie usług opieki wytchnieniowej na rzecz uprawnionych mieszkańców powiatu opatowskiego w ramach Programu. Usługi świadczone były w budynku Szpitala w Opatowie przy ul. Szpitalnej 4. Wykonawca zobowiązał się do świadczenia usług specjalistycznego poradnictwa w zakresie rehabilitacji, dietetyki i psychologii z wykorzystaniem własnego personelu o wykształceniu i kwalifikacjach odpowiadających wymogom Programu. Umowa określała również sposób rozliczenia finansowego pomiędzy stronami, sposób i rodzaj prowadzenia wymaganej dokumentacji, odpowiedzialność za nienależytą realizację umowy, warunki rozwiązania umowy, wzory sprawozdań, informacje dotyczące przestrzegania poufności danych osobowych, określenie koordynatorów umowy, jak również zobowiązanie wykonawcy do informowania, że przedmiot umowy zakłada wsparcie finansowe ze środków pochodzących z Funduszu Solidarnościowego. Umowę zawarto na czas od 19 lipca do 10 grudnia 2021 r. PCPR zastrzegł w umowie prawo do nadzoru oraz kontroli realizowanych usług. Załącznikami do umowy były: formularz ofertowy przedłożony przed podpisaniem umowy, kalkulacja cenowa, zapytanie ofertowe, wzór karty realizacji Programu.

(akta kontroli str. 128-164)

4. Usługi opieki wytchnieniowej w ramach poradnictwa specjalistycznego świadczył personel zatrudniony w Szpitalu. Zgodnie z podpisaną umową, porad udzielało czterech rehabilitantów (wszyscy mieli tytuły magistra rehabilitacji oraz staż pracy odpowiednio cztery, sześć, 11 i 16 lat), jeden psycholog (staż pracy trzy lata) oraz jeden dietetyk (staż pracy dwa lata). Z uwagi na zwolnienie lekarskie jednego rehabilitanta, Szpital zapewnił zastępstwo pracownika o takich samych kwalifikacjach. Wymagania co do kwalifikacji i stażu personelu wykonujących usługi PCPR określił w zapytaniu ofertowym. Po wpłynięciu oferty Szpitala kwalifikacje te

¹³ Wartość zamówienia określono po przeprowadzonym naborze dla 50 osób (po 20 godzin na osobę za kwotę 100 zł). Wcześniej wnioski złożyło 60 osób, część zrezygnowała już przed rozpoczęciem wsparcia.

¹⁴ Maksymalnie 102 tys. zł z 453 tys. zł.

były weryfikowane. Kontrola przeprowadzona przez PCPR w Szpitalu potwierdziła, że pracownicy Szpitala mieli odpowiednie kwalifikacje.

(akta kontroli str. 165)

PCPR powołał koordynatora usług w ramach opieki wytchnieniowej. Osobą powołaną do koordynacji była zastępca Kierownika PCPR, posiadająca kwalifikacje określone w Programie.

(akta kontroli str. 166)

5. W dniach 2-3 listopada 2021 r. PCPR przeprowadził kontrolę realizacji umowy na wykonywanie usług opieki wytchnieniowej w Szpitalu. Kontrola obejmowała:

- sprawdzenie kwalifikacji i wykształcenia osób zatrudnionych przez Szpital realizujących usługi opieki wytchnieniowej,
- prowadzenie dokumentacji merytorycznej,
- wydatkowanie środków finansowych,
- stan oraz wyposażenie pomieszczeń, w których realizowane były usługi,
- dostosowanie środków ostrożności do panującej epidemii COVID-19,
- zabezpieczenie dokumentacji uczestników Programu.

Stwierdzono prawidłową realizację umowy i w konsekwencji nie wydano zaleceń.

(akta kontroli str. 167)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie. PCPR prowadził działania w celu określenia zapotrzebowania mieszkańców powiatu opatowskiego na usługi opieki wytchnieniowej w ramach Programu, przy czym potrzeby oszacowane głównie na podstawie danych statystycznych były znacznie większe, niż faktycznie zgłoszone.

OBSZAR

2. Realizowanie wsparcia wytchnieniowego opiekunom osób niesamodzielnych.

Opis stanu
faktycznego

1. Z danych uzyskanych przez PCPR z Powiatowego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności w Opatowie wynika, że w 2021 r. w powiecie opatowskim mieszkało 114 dzieci z niepełnosprawnością oraz 245 osób dorosłych o znacznym stopniu niepełnosprawności oraz z orzeczeniami równoważnymi. Opieką wytchnieniową ostatecznie objęto 18 dzieci niepełnosprawnych (15% ogółu) i 17 osób dorosłych (7%)¹⁵.

W latach poprzedzających przystąpienie do Programu liczba dzieci oraz osób dorosłych z orzeczeniami o stopniu niepełnosprawności były wyższe i wynosiły odpowiednio: w 2019 r. – 174 i 546, a w 2020 r. – 146 i 292.

(akta kontroli str. 168)

2. Zgłoszenie do Programu (w maju-czerwcu 2021 r.) zadeklarowały 62 osoby (60 osób do poradnictwa specjalistycznego oraz dwie osoby do opieki całodobowej). Już we wstępnej fazie Programu zrezygnowało z udziału w nim 11 osób, jako uzasadnienie podając powody osobiste. Ze względu na niespełnianie kryteriów nie zakwalifikowano pięciu osób. Do Programu zakwalifikowano 46 osób, lecz w trakcie realizacji kolejne 11 osób zrezygnowało z uczestnictwa (w tym dwie osoby ze wsparcia w formie pobytu całodobowego). Również w tym przypadku powodem rezygnacji z usług były przyczyny osobiste. Pomimo kontaktu pracowników PCPR z takimi osobami, nie udało się zmienić ich nastawienia do proponowanych usług. Udział w Programie kontynuowało 35 osób (18 opiekunów niepełnosprawnych dzieci

¹⁵ Przyznano 360 godzin wsparcia dla dzieci oraz 340 godzin wsparcia dla dorosłych (po 20 godzin na osobę).

oraz 17 opiekunów osób dorosłych). Wszystkie te osoby korzystały z usług w zakresie poradnictwa specjalistycznego.

(akta kontroli str. 169, 202-204, 206-208)

Kierownik PCPR wyjaśnił, że *Powiat Opatowski oraz PCPR w Opatowie podejmował wszelkie działania w zakresie rozpropagowania Programu na terenie powiatu opatowskiego (...) z informacji uzyskanych od uczestników Programu jako przyczyny rezygnacji wskazywano powody osobiste. PCPR podejmował próby zarówno pisemne, jak i telefoniczne, w celu zachęcenia do kontynuacji udziału w Programie.*

(akta kontroli str. 170-171, 172-176, 177-180, 181, 182-201)

PCPR nie wprowadził odrębnego regulaminu ani procedury dotyczącej kwalifikacji do Programu. Kwalifikacja odbywała się od podpisania umowy z Wojewodą do końca czerwca 2021 r. w oparciu o postanowienia Programu opracowanego przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej. Od osób zgłaszających się do Programu wymagano przedłożenia wypełnionej karty zgłoszenia, orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, oświadczeń o zapoznaniu się z treścią Programu, jak również zgody na przetwarzanie danych osobowych niezbędnych do realizacji Programu. Nie wymagano kart oceny wg skali FIM¹⁶ ze względu na niewielkie zainteresowanie Programem. Zgodnie z założeniem Programu, karta nie była dokumentem obowiązkowym, jednak w przypadku dużej liczby zgłoszeń uczestnicy Programu posiadający tę kartę powinni mieć zapewniony dostęp do usługi opieki wytchnieniowej w pierwszej kolejności.

(akta kontroli str. 50-56, 202-204)

Kierownik PCPR wyjaśnił: *naboru wniosków dokonano w oparciu o Regulamin Programu „Opieka wytchnieniowa – edycja 2021”. W/w Regulamin przewidywał wprowadzenie dodatkowych dokumentów rekrutacyjnych w przypadku dużej liczby zgłoszeń uczestników chętnych skorzystać z programu. W przypadku PCPR w Opatowie liczba zgłoszeń do programu wynosiła 62, w stosunku do zapotrzebowania na środki finansowe dla 220 osób niepełnosprawnych. W zw. z powyższym wszystkie osoby zgłaszające się zgodnie z kryteriami programu, zostały do programu zakwalifikowane.*

(akta kontroli str. 47-49)

Szczegółowym badaniem objęto losowo wybraną próbę 15 dokumentacji osób zakwalifikowanych do Programu w zakresie poradnictwa specjalistycznego. Spotkania realizowane były indywidualnie. We wszystkich przypadkach dokumentacja zawierała kartę zgłoszenia do Programu, orzeczenie o stopniu niepełnosprawności bądź orzeczenie równoważne, wymagane oświadczenia dotyczące zgody na przetwarzanie danych osobowych oraz zapoznania uczestnika z treścią i założeniami Programu. W każdym przypadku pisemnie informowano uczestników o przyjęciu wniosku, jak również o zakwalifikowaniu do Programu. Udzielane wsparcie było zgodne z wnioskowanym. Karty zgłoszenia zawierały dane teleadresowe uczestników, rodzaj i wymiar preferowanej usługi, jak również opis stanu zdrowia i sytuacji osobistej uczestników. We wszystkich objętych badaniem przypadkach pomoc trafiła do osób wymagających takiego wsparcia, co wynikało z dołączonych orzeczeń o stopniu niepełnosprawności. Po zakwalifikowaniu uczestników do Programu wydawane było skierowanie ze wskazanym rodzajem przyznanej usługi. W 12 badanych przypadkach poradnictwo było w trakcie realizacji, natomiast mimo prób kontaktu ze strony PCPR, w trzech przypadkach

¹⁶ Karta oceny stanu osoby niepełnosprawnej – Pomiar Niezależności Funkcjonalnej (FIM – The Functional Independence Measure).

uczestnicy zrezygnowali z kontynuowania uczestnictwa w Programie, podając w złożonych rezygnacjach przyczyny osobiste.

(akta kontroli str. 202-204)

Przeanalizowano również dokumentację pięciu osób (wszystkich, którym odmówiono wsparcia). Odmowy wystąpiły ze względu na niespełnienie kryteriów Programu: w pięciu przypadkach brakowało orzeczenia o znacznym stopniu niepełnosprawności. We wszystkich analizowanych przypadkach poinformowano pisemnie osoby ubiegające się o wsparcie o odmowie przyznania wsparcia.

(akta kontroli str.205)

3. Szczegółowym badaniem objęto również sposób realizacji przyznanego wsparcia. Wybrane losowo 15 osób objętych pomocą w zakresie poradnictwa specjalistycznego miało na bieżąco wypełniane karty realizacji Programu. Realizowane usługi były zgodne z wydanym skierowaniem i wnioskiem osób ubiegających się o pomoc. Harmonogramy realizacji poszczególnych wizyt ustalane były z uczestnikami przy pierwszym spotkaniu. We wszystkich kartach realizacji Programu udokumentowano datę, rodzaj i zakres porady, liczbę zrealizowanych godzin, jak również potwierdzenie zrealizowania porady przez prowadzącego i uczestnika.

(akta kontroli str. 206-208)

4. Badana dokumentacja nie zawierała wpisów wskazujących na przyznawanie uczestnikom Programu dodatkowego (odpłatnego) wsparcia. Kierownik PCPR wyjaśnił: *PCPR w Opatowie realizował program opieki wytchnieniowej zgodnie ze złożonym wnioskiem i nie przydzielał dodatkowego wsparcia. Uczestnicy programu, ani inni współpracujący z Centrum opiekunowie osób niepełnosprawnych, nie wnioskowali o dodatkowe wsparcie.*

(akta kontroli str. 206-208, 209-210)

5. Kierownik PCPR, jak również pracownicy zajmujący się wdrażaniem, realizacją i rozliczaniem Programu nie zidentyfikowali żadnych barier i trudności w realizacji Programu. Jako mocną stronę Programu podali innowacyjną formę wsparcia (poradnictwo specjalistyczne) dla rodzin, w których żyją osoby niesamodzielne lub opiekunowie takich osób. Taka forma wsparcia umożliwia pogłębienie wiedzy z zakresu rehabilitacji, diety jak również wsparcie psychologiczne dla uczestników Programu, a także powrót do życia społecznego osobom poświęcającym swój czas i wysiłek dla wymagających opieki członków rodzin. Nie wskazali oni słabych stron Programu.

(akta kontroli str. 209-210, 211-216)

6. W okresie objętym kontrolą do PCPR nie wpłynęły skargi dotyczące świadczonych usług w ramach opieki wytchnieniowej.

(akta kontroli str. 217)

Stwierdzona
nieprawidłowość

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie. PCPR prawidłowo kwalifikował osoby uprawnione do objęcia opieką wytchnieniową. Program realizowano zgodnie z wymogami, rzetelnie dokumentując udzielone wsparcie. Jednocześnie tylko 56% osób, które zgłosiły chęć uzyskania wsparcia, kontynuowało jego realizację. Mimo to ani Kierownik, ani pracownicy PCPR uczestniczący we wdrażaniu oraz realizacji Programu nie zidentyfikowali jego słabych stron.

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

Opis stanu faktycznego

1. Na realizację Programu w 2021 r. przyznano środki w kwocie 453 tys. zł¹⁷. W ramach poradnictwa specjalistycznego wydatki na koniec września 2021 r. wyniosły jedynie 4,1 tys. zł, co stanowiło około 1% przyznanych środków¹⁸. W ramach opieki całodobowej nie wykorzystano żadnych środków. Wydatkowana kwota pokryła koszty wynagrodzenia personelu instytucji świadczącej usługi opieki wytchnieniowej w sierpniu 2021 r.

(akta kontroli str. 218-219)

2. Powiat opatowski wyodrębnił rachunek bankowy dla środków z Programu. Z racji realizacji Programu przez PCPR, poszczególne transze środków przekazywane były na odrębne rachunki PCPR dla usług opieki całodobowej i poradnictwa specjalistycznego.

(akta kontroli str. 220,221-223)

Obsługę Programu prowadzono z wykorzystaniem dwóch modułów księgowych (odrębnie do obsługi poradnictwa specjalistycznego oraz do obsługi opieki całodobowej). Na wyodrębnione konta poradnictwa specjalistycznego oraz opieki całodobowej środki przekazywane były w trzech transzach. Pierwszą transzę przekazano 27 maja 2021 r., drugą – 22 lipca 2021 r., a trzecią – 20 października 2021 r. Pierwsze obciążenie konta za zrealizowane usługi opieki wytchnieniowej nastąpiło 6 września 2021 r. za porady udzielone w sierpniu 2021 r. Były to koszty kwalifikowane za porady specjalistyczne udzielone osobom z terenu powiatu opatowskiego w miesiącu sierpniu na kwotę 4,1 tys. zł. Faktura została opłacona. Był to jedyny dowód księgowy potwierdzający poniesione wydatki do końca września 2021 r. (zaplanowano rozliczenia co miesiąc). Wydatki były prawidłowo udokumentowane, zawierały specyfikacje zrealizowanych porad z podziałem na rodzaj porady, datę realizacji i przydzielone do konkretnych osób korzystających z usług. Karty realizacji programu potwierdzały prawidłowość wydatków.

(akta kontroli str. 224-230)

3. Podjęte działania informujące o uzyskanym wsparciu finansowym w ramach Programu polegały na zamieszczeniu informacji na stronach internetowych PCPR (w tym BIP) oraz Powiatu. Strona internetowa PCPR zawierała dodatkową zakładkę w menu głównym, poświęconą wyłącznie Programowi. Zawarto tam informacje dotyczące przystąpienia do Programu, dostępnego wsparcia, opis oraz zaproszenie do zgłaszania się zainteresowanych, załączniki niezbędne do skorzystania ze wsparcia, dane teleadresowe, pod którymi można było uzyskać pomoc, terminy realizacji Programu oraz link kierujący do oficjalnej strony internetowej Programu. W kolejnej zakładce zamieszczono kolorowy plakat informujący o przystąpieniu powiatu opatowskiego do Programu z kwotami uzyskanego wsparcia. Informacje o otrzymanym wsparciu publikowane były także w lokalnej prasie oraz telewizji.

(akta kontroli str. 50-56, 172-176, 177-180)

Na stronie internetowej Powiatu, a także w mediach społecznościowych rozpowszechniano informacje o przystąpieniu do Programu. Wskazywano główne założenia i cele Programu, kwotę przyznanej dotacji i liczbę osób mogących wziąć udział w Programie, a także galerię zdjęć z podpisania umowy.

(akta kontroli str. 50-56, 181)

¹⁷ 402 000,00 zł na poradnictwo specjalistyczne oraz 51 000,00 zł na opiekę całodobową.

¹⁸ Wsparciem objęto 33 osoby, u których zrealizowano w sumie 41 godzin porad.

Dodatkowo, do gmin z terenu Powiatu, rozesłano plakaty propagujące Program z prośbą o umieszczenie ich na tablicach ogłoszeniowych w urzędach gmin.

(akta kontroli str. 57-58, 182-201)

4. PCPR do Programu przystąpił dopiero w edycji 2021, dlatego też do dnia zakończenia kontroli był w trakcie jego realizacji i nie przysyłał sprawozdań do Wojewody Świętokrzyskiego.

(akta kontroli str. 74-83)

5. Realizacja wsparcia w ramach opieki wytnieniowej nie była przedmiotem kontroli Wojewody Świętokrzyskiego ani innych organów.

(akta kontroli str. 231)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie. Do zakończenia kontroli NIK usługi opieki wytnieniowej były świadczone prawidłowo i rzetelnie dokumentowane, przy czym zakres zrealizowanych zadań był niewielki – do października 2021 r. wydatkowano jedynie 1% zaplanowanych środków.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach. 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.

Kielce, 16 stycznia 2022 r.

Kontroler
Sławomir Tokarczyk
starszy inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach
p.o. Dyrektor
Krzysztof Wilkosz

.....
podpis

.....
podpis