



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.020.04.2020

Pan

Radosław Witkowski

Prezydent Miasta Radomia

**Urząd Miejski w Radomiu
ul. J. Kilińskiego 30,
26-600 Radom**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/090 – Realizacja kompleksowego programu wsparcia dla rodzin „Za życiem”.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa

T +48 22 444 57 72, F +48 22 444 57 62

lwa@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

Jednostka kontrolowana Kierownik jednostki kontrolowanej	I. Dane identyfikacyjne Urząd Miejski w Radomiu¹, ul. J. Kilińskiego 30, 26-600 Radom Prezydent Miasta Radomia – Radosław Witkowski²
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Wsparcie asystenta rodziny. 2. Tworzenie warunków pobytowych i mieszkaniowych. 3. Wspieranie zatrudnienia osób niepełnosprawnych, ich opiekunów, członków rodzin opiekujących się osobą niepełnosprawną oraz aktywizowanie osób bezrobotnych celem wsparcia opiekunów osób niepełnosprawnych w realizacji codziennych obowiązków domowych. 4. Zapewnienie jednorazowego świadczenia.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2020 (I półrocze) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały one związek z przedmiotem kontroli lub są niezbędne dla celów porównawczych.
Podstawa prawna podjęcia kontroli Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³. Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	1) Jan Sulima, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/157/2020 z 2 października 2020 r. 2) Rafał Ulewicz, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/156/2020 z 2 października 2020 r. (akta kontroli str. 1-4)

II. Ocena ogólna kontrolowanej działalności⁴

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Na rzecz osób niepełnosprawnych, w Gminie Miasto Radom⁵ podjęto realizację szeregu działań przewidzianych w Programie kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem”⁶ lub wpisujących się w cele tego Programu. W latach 2017-2020 (I pół.) Urząd w prawidłowy sposób realizował oraz nadzorował realizację tych działań przez jednostki organizacyjne i spółki Gminy oraz organizacje pozarządowe, którym zlecono ich wykonanie. W ramach Programu „Za życiem” w Gminie realizowano nie tylko działania w pełni finansowane z budżetu państwa, ale również takie, które wymagały wniesienia wkładu własnego. Do realizowanych w Gminie działań z pierwszej grupy należały: wypłata świadczeń jednorazowych z tytułu urodzenia żywego dziecka, u którego stwierdzono ciężkie i nieodwracalne upośledzenie lub nieuleczalną chorobę zagrażającą jego życiu, powstałą w okresie prenatalnego rozwoju lub w czasie porodu (działanie 2.7. Programu) oraz zapewnienie uczestnictwa osobom ze spektrum autyzmu i niepełnosprawnościami sprzężonymi w środowiskowych domach samopomocy (3.2.). Działania wymagające całkowitego finansowania lub współfinansowania przez Gminę obejmowały prowadzenie warsztatów terapii zajęciowej i zajęć klubowych (3.3.),

¹ Dalej: Urząd.

² Od 9 grudnia 2014 r. dalej: Prezydent.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Gmina Miasto Radom ma status miasta na prawach powiatu. Dalej: Gmina.

⁶ Uchwała nr 160 Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2016 r. w sprawie programu kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem” (M.P. poz. 1250), dalej: Program „Za życiem”.

wsparcie mieszkaniowe, polegające na przekazaniu nieruchomości gruntowej pod budowę, w ramach programu Mieszkanie+, dwóch budynków ze 124 lokalami mieszkalnymi (4.1.), udostępnianie rodzinom wychowującym dzieci niepełnosprawne mieszkań znajdujących się w zasobie Gminy (4.5.) oraz zatrudnianie asystentów rodziny i wykonywanie przez nich koordynacji wsparcia (5.1.). Jednakże NIK zauważa, że pomimo możliwości, Gmina nie skorzystała z dofinansowania do utworzenia i utrzymania miejsca w bursach lub internatach dla uczennicy w ciąży (działanie 1.5.).

Objęte kontrolą dotacje celowe, otrzymane z budżetu państwa, na podstawie umów lub zgłaszanego zapotrzebowania, na realizację działań: 2.7, 3.2 i 5.1 Programu „Za życiem”, wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem. Terminowo i rzetelnie wywiązano się również z ich rozliczenia i obowiązków sprawozdawczych.

Nadzór Urzędu nad realizacją działań przez wyznaczone jednostki i spółki gminne lub organizacje pozarządowe, którym zlecono wykonanie tych zadań sprawowany był prawidłowo i polegał m.in. na analizie, weryfikacji i korekcie dokumentów składanych przez jednostki bezpośrednio realizujące działania, w tym m.in.: projektów umów, zapotrzebowań na środki finansowe i sprawozdań. Przeprowadzono również dwie kontrole w środowiskowym domu samopomocy⁷ w zakresie prawidłowości wykorzystania środków.

Cele dwóch działań 1.4. i 2.5 realizowano w Gminie ze środków własnych lub innych źródeł zewnętrznych. Pomimo nieprowadzenia przez Gminę domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, w okresie objętym kontrolą dofinansowano utworzenie i prowadzenie przez dwie organizacje pozarządowe Ośrodka Interwencji Kryzysowej z 20 miejscami dla kobiet dotkniętych przemocą lub znajdujących się w sytuacji kryzysowej oraz Schroniska z 22 miejscami⁸ dla bezdomnych kobiet, w tym również kobiet będących w ciąży i z małoletnimi dziećmi z grupy docelowej działania 1.4.

Bez korzystania z dotacji z programu Maluch+ realizowanego w ramach Programu „Za życiem”, Gmina zapewniła w prowadzonych dwóch żłobkach 110 miejsc dla dzieci do lat 3, a od II pół. 2018 r. dodatkowe 50, które znajdowały się w nowo wybudowanym obiekcie, spełniającym normy, w tym w zakresie udogodnień dla osób niepełnosprawnych, określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie⁹. Mimo, iż preferencje przy przyznawaniu miejsca w żłobku posiadały dzieci z orzeczeniem o niepełnosprawności lub wymagające szczególnej opieki (stanowiące grupę docelową działania 2.5.), a także kiedy jeden z rodziców miał orzeczoną znaczną lub umiarkowaną stopień niepełnosprawności albo całkowitą niezdolność do pracy, to w kontrolowanym okresie ze żłobków nie korzystało żadne dziecko z orzeczeniem o niepełnosprawności. Dodatkowo na 2021 r. w Gminie zaplanowano inwestycyjny etap zadania dotyczącego budowy kolejnego żłobka na 150 dzieci, dostosowanego do potrzeb dzieci niepełnosprawnych.

Z uwagi na brak wystąpienia zdarzeń, kwalifikujących mieszkańców Gminy do grup docelowych lub brak zgłoszenia przez potencjalnych beneficjentów potrzeb w zakresie udzielenia tych rodzajów wsparcia, w Gminie nie realizowano działań: 1.5, 3.4, 4.4., 4.7 i 6.2 z Programu „Za życiem”. Przykładowo: mimo, iż Gmina dysponowała trzema mieszkaniem chronionymi, to w latach 2017-2020 (I pół.) nie wpłynęły wnioski o przyznaniu w nich miejsca od osób grupy docelowej działania 4.7.

Mimo zapewnienia przez Gminę możliwości skorzystania z mieszkań o umiarkowanym czynszu przez rodziny wychowujące dzieci niepełnosprawne oraz posiadające

⁷ Dalej: ŚDS

⁸ W 2017 r. zapewniono 25 miejsc.

⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1065, ze zm.

zaświadczenie, o którym mowa w art. 4 ust. 3 ustawy z dnia 4 listopada 2016 r. o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem”¹⁰, w okresie objętym kontrolą z możliwości tej nie skorzystały osoby z grupy docelowej działania 4.4.

Prawdopodobną przyczyną braku zainteresowania osób niepełnosprawnych, ich opiekunów i rodzin realizacją działania 6.2., dotyczącego ich aktywizacji zawodowej i społecznej poprzez tworzenie spółdzielni socjalnych, była konieczność rezygnacji z pobierania świadczenia pielęgnacyjnego przy podjęciu jakiegokolwiek formy aktywności zawodowej.

Działan 4.2. i 4.3., dotyczących wsparcia mieszkaniowego i wymagających znacznego zaangażowania finansowego Gminy, nie realizowano m.in. z uwagi na niespełnianie przez spółkę gminną wymogów uzyskania dofinansowania oraz ograniczenia budżetowe, które nie pozwalały na jednoczesne zaangażowanie we wszystkie tego typu działania przewidziane w Programie „Za życiem” (w Gminie realizowano działanie 4.1.).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹¹ kontrolowanej działalności

Opis stanu
faktycznego

Program „Za życiem” w Gminie był realizowany przez Urząd, jednostki organizacyjne i spółki Gminy oraz organizacje pozarządowe, którym Gmina zleciła realizację zadań publicznych w drodze otwartego konkursu ofert.

- 1) Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Radomiu¹² realizował działania:
 - 2.7. Przyznanie jednorazowego świadczenia w wysokości 4,0 tys. zł,
 - 3.2. Rozwój sieci ŚDS, w tym rozwój bazy całodobowej w jednostkach już funkcjonujących i rozszerzenie typów ŚDS - sprzężone niepełnosprawności oraz osoby ze spektrum autyzmu (w zakresie wydawania decyzji o przyznaniu osobom z grupy docelowej świadczenia w formie pobytu i uczestnictwa w zajęciach organizowanych w ŚDS),
 - 3.3. Wsparcie osób niepełnosprawnych, które opuściły warsztaty terapii zajęciowej¹³, w celu zatrudnienia na otwartym rynku pracy (w zakresie zawarcia, z jednostkami prowadzącymi WTZ, umów i przekazania środków na realizację zajęć klubowych dla ww. grupy docelowej),
 - 5.1. Wzmocnienie profilaktycznego aspektu zadań asystenta rodziny;
- 2) Środowiskowy Dom Samopomocy w Radomiu¹⁴ oraz Stowarzyszenie na Rzecz Osób Niepełnosprawnych „Razem” w Radomiu bezpośrednio realizowały ww. działania 3.2 i 3.3. (poprzez prowadzenie dwóch ŚDS i odpowiednich zajęć);
- 3) MDR Radom Sp. z o.o.¹⁵ we współpracy z Biurem Nadzoru Właścicielskiego¹⁶ Urzędu realizowała działanie 4.1. Zwiększenie dostępności mieszkań dla rodzin wychowujących dzieci niepełnosprawne – budowa mieszkań na wynajem, z możliwością docelowego uzyskania własności, m.in. z wykorzystaniem gruntów publicznych (I filar Programu Mieszkanie+);
- 4) Spółka gminna Radomskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego „Administrator” Sp. z o.o.¹⁷, realizowała działanie 4.4 Zwiększenie dostępności mieszkań dla rodzin wychowujących dzieci niepełnosprawne – mieszkania na wynajem o umiarkowanym

¹⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 1329, dalej: ustawa „Za życiem”.

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

¹² Utworzony 1 września 1990 r. uchwałą Rady Miejskiej w Radomiu nr 27/90 z 26 lipca 1990 r. Dalej: MOPS. Zgodnie z § 56 ust. 7 Regulaminu organizacyjnego Urzędu nadzór nad MOPS należał do zadań Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Urzędu. Dalej: WZiPS.

¹³ Dalej: WTZ.

¹⁴ Utworzony uchwałą Rady Miejskiej w Radomiu nr 377/2008 z 25 sierpnia 2008 r.

¹⁵ Z siedzibą w Warszawie, w której Gmina posiada 8,14% udziałów.

¹⁶ Dalej: BNW.

¹⁷ Umowa spółki zawarta w dniu 19 kwietnia 1994 roku (nr rep. A NR 2680/94). Dalej: RTBS Administrator. Zgodnie z § 22 ust. 1 Regulaminu Urzędu nadzór właścicielski nad jednoosobowymi spółkami Gminy, w tym RTBS Administrator należał do zadań Biura Nadzoru Właścicielskiego.

czynszu wybudowane w ramach programu preferencyjnych kredytów finansujących społeczne budownictwo czynszowe;

- 5) Miejski Zarząd Lokalami w Radomiu¹⁸ realizował bezpośrednio działanie 4.5. Zwiększenie dostępności mieszkań dla rodzin wychowujących dzieci niepełnosprawne – najem mieszkania z mieszkaniowego zasobu.

(akta kontroli str. 9-15, 29-34, 38-51, 77-80, 92-93, 110, 112, 166-170, 254-264, 337, 436-438, 443)

Działania Urzędu i poszczególnych jego wydziałów w ramach realizacji Programu „Za życiem” polegały głównie na obsłudze (w tym finansowej) i nadzorze nad realizacją ww. zadań przez jednostki podległe, tj. WZiPS nadzorował i wspierał realizację działań: 2.7, 3.2, 3.3 i 5.1, Wydział Gospodarki Komunalnej i Lokalowej¹⁹ – działania 4.5, a BNW – działań 4.1. i 4.4.

Ponadto w Gminie za pośrednictwem MOPS²⁰ realizowano zadania²¹ dotyczące przeciwdziałania zjawisku niealimentacji, które w znacznej mierze dotyka rodziców samotnie wychowujących dziecko niepełnosprawne, a także w zakresie opieki wytnieniowej dla rodziców lub opiekunów osób niepełnosprawnych. W związku z tym w latach 2017-2020 (I pół.) MOPS wypłacił świadczenia z funduszu alimentacyjnego 70 osobom niepełnosprawnym na łączną kwotę 208,4 tys. zł²². Natomiast w 2019 r. realizowano Program Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej pn. *Opieka wytnieniowa – edycja 2019*²³. W okresie 2 lipca – 31 grudnia 2019 r. opieką w formie pobytu dziennego objęto 14 osób z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności (łącznie 2 087 godzin), w tym czwórkę dzieci (392 godziny). Całkowity koszt świadczenia ww. usług wyniósł 63,0 tys. zł i został sfinansowany dotacją otrzymaną od Wojewody Mazowieckiego²⁴ (50,5 tys. zł) oraz środkami własnymi Gminy (12,5 tys. zł).

(akta kontroli str. 314-322, 338-345, 415-418)

Urząd dysponował danymi z Miejskiego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności w Radomiu²⁵ o liczbie wydanych w poszczególnych latach orzeczeń o niepełnosprawności i o stopniu niepełnosprawności. Nie posiadał natomiast informacji o ogólnej liczbie osób niepełnosprawnych, w tym dzieci, które zamieszkiwały na obszarze działalności MOPS, a także o liczbie kobiet w ciąży powikłanej, kobiet w sytuacji niepowodzeń położniczych oraz rodzin dzieci, u których zdiagnozowano ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo nieuleczalną chorobę zagrażającą ich życiu, która powstała w prenatalnym okresie rozwoju dziecka lub w czasie porodu, posiadających zaświadczenie, o którym mowa w art. 4 ust. 3

¹⁸ Utworzony został, jako jednostka budżetowa Uchwałą Rady Miasta Radomia nr 209/2007 z dnia 29 października 2007 r. Dalej: MZL. Zgodnie z § 42 ust. 8 Regulaminu Urzędu nadzór merytoryczny nad MZL należy do Wydziału Gospodarki Komunalnej i Lokalowej UM.

¹⁹ Dalej: WGKiL.

²⁰ Jako jednostka gminna wyznaczona uchwałą Rady Miejskiej w Radomiu nr XXI/191/2019 z 24 czerwca 2019 r.

²¹ Działania te realizowano również w ramach innych niż Program „Za życiem” zadań i programów z zakresu administracji rządowej, przy czym zarówno część źródeł finansowania i beneficjentów była zbieżna z określonymi w Programie „Za życiem” i przepisach szczegółowych. Przykładowo oprócz ustalenia w Programie „Za życiem” działania 3.1. *Opieka wytnieniowa dla rodziców lub opiekunów osób niepełnosprawnych*, równolegle od 2019 r. Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej realizowało (na podstawie art. 7 ust. 5 ustawy z 23 października 2018 r. o Solidarnościowym Funduszu Wsparcia Osób Niepełnosprawnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 2192, ze zm.) *Program „Opieka wytnieniowa”*. Natomiast w przypadku działania 6.3. *Pakiet alimentacyjny - przeciwdziałanie zjawisku niealimentacji, które w znacznej mierze dotyka rodziców samotnie wychowujących dziecko niepełnosprawne*, pomoc osobom uprawnionym do alimentów, w tym również rodzicom samotnie wychowującym dziecko niepełnosprawne, realizowana jest w gminach od wielu lat jako zadanie zlecone, na podstawie ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów (Dz. U. z 2020 r. poz. 808, ze zm.) z finansowaniem w formie dotacji celowej z funduszu alimentacyjnego (budżetu państwa). Zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, świadczenie z funduszu alimentacyjnego przysługuje wszystkim osobom uprawnionym do ukończenia 18 r.ż., jeśli spełniają ustawowe przesłanki, w tym kryterium dochodowe.

²² Tj. 59,3 tys. zł, w 2017 r., 61,3 w 2018 r., 54,6 tys. zł w 2019 r. i 33,2 tys. zł w I pół. 2020 r.

²³ Przyjęty przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w dniu 2 kwietnia 2019 r. program skierowano do członków rodzin lub opiekunów, którzy wymagają wsparcia w postaci doraźnej, czasowej przerwy w sprawowaniu bezpośredniej opieki nad dziećmi z orzeczeniem o niepełnosprawności, a także nad osobami ze znacznym stopniem niepełnosprawności oraz podniesienia swoich umiejętności i wiedzy w tym zakresie.

²⁴ Umowa dotacji nr 5/OW/2019 z dnia 2 lipca 2020 r. zawarta pomiędzy Wojewodą Mazowieckim, a Gminą Miastem Radom.

²⁵ Dalej: Miejski Zespół.

ustawy „Za życiem”. W latach 2017-2020 (I pół.) Miejski Zespół wydał łącznie 14 192 orzeczeń²⁶, z tego: 1 683 dla dzieci²⁷ (odpowiednio: 474, 440, 523, 246) i 12 506 dla dorosłych²⁸ (odpowiednio: 3 394, 3 763, 3 804, 1 545).

(akta kontroli str. 302-313)

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Wsparcie asystenta rodziny

W latach 2017-2020, w związku z ogłoszeniem przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej programu „Asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej”²⁹, Prezydent złożył do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego³⁰ zapotrzebowania na dofinansowanie zadania własnego gminy, którego celem było wzmocnienie roli asystentów rodziny w systemie wspierania rodziny i pieczy zastępczej, w tym na realizację przez nich wsparcia, na podstawie art. 8 ust. 2 i 3 ustawy „Za życiem”. Łączna wartość zapotrzebowań wynosiła 381,3 tys. zł, w tym: 116,5 tys. zł w 2017 r., 125,2 tys. zł w 2018 r., 129,4 tys. zł w 2019 r. i 10,2 tys. zł w 2020 r., przy deklarowanym wkładzie własnym na kwotę odpowiednio: 57,4 tys. zł, 79,4 tys. zł, 102,8 tys. zł, stanowiącą minimum 20% kosztów łącznych wynagrodzenia wraz z jednorazowym dodatkiem³¹, tj. 2,5 tys. zł dla sześciu asystentów.

Na tej podstawie Prezydent zawarł z Wojewodą Mazowieckim cztery umowy³² dotacji na realizację ww. działania, a na rachunek Urzędu wpłynęła kwota 337,0 tys. zł³³ przyznanego dofinansowania. Bezpośrednim realizatorem działania był MOPS, któremu Urząd przekazał ww. środki. Powyższymi środkami sfinansowano wynagrodzenia odpowiednio: sześciu, siedmiu, siedmiu i sześciu asystentów rodziny, przy czym w 2020 r., zgodnie z rozstrzygnięciem MRPiPS, w formie jednorazowego dodatku do wynagrodzenia w wysokości 1,7 tys. zł na każdego asystenta zatrudnionego w Gminie proporcjonalnie do wymiaru etatu. Dotacje w łącznej kwocie 333,7 tys. zł oraz wkłady własne w kwocie 226,3 tys. zł wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem. Niewykorzystaną w 2017 r. kwotę dofinansowania (3,3 tys. zł) MOPS przekazał na rachunek Urzędu, a następnie Urząd terminowo przekazał na rachunek MUW³⁴. Prawidłowo sporządzone³⁵ przez MOPS³⁶ w imieniu Gminy oraz zweryfikowane przez WZiPZ sprawozdania z realizacji działania w latach 2017-2019, podpisane przez Prezydenta lub osoby

²⁶ Z czego orzeczenie o: upośledzeniu umysłowym (01-U) dotyczyło 130 osób (65 dzieci i 65 dorosłych); chorobie psychicznej (02-P) 1 979 osób (31 dzieci i 1 948 dorosłych); zaburzeniu głosu, mowy i choroby słuchu (03-L) 448 osób (133 dzieci i 315 dorosłych); chorobie narządu wzroku (04-O) 291 osób (54 dzieci i 237 dorosłych); upośledzeniu narządu ruchu (05-R) 3 560 osób (136 dzieci i 3 424 dorosłych); epilepsji (06-E) 358 osób (103 dzieci i 255 dorosłych); chorobie układów oddechowego i krążenia (07-S) 2 661 osób (196 dzieci i 2 465 dorosłych); chorobie układu pokarmowego (08-T) 497 osób (36 dzieci i 461 dorosłych); chorobie układu moczowo-płciowego (09-M) 837 osób (52 dzieci i 785 dorosłych); chorob neurologicznych (10-N) 1 728 osób (176 dzieci i 1 552 dorosłych); innej chorobie, w tym schorzeniach endokrynologicznych, metabolicznych, zaburzeniach enzymatycznych, chorobie zakaźnej i odzwierzęcej, zeszpeceniu, chorobie układu krwionośnego (11-I) 1 086 osób (189 dzieci i 897 dorosłych) i całościowym zaburzeniu rozwojowym (12-C) 617 osób (512 dzieci i 105 dorosłych).

²⁷ Osoby do 16 roku życia.

²⁸ Osoby powyżej 16 roku życia.

²⁹ Program był ogłaszany w latach 2017-2020 przez MRPiPS na podstawie art. 247 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz.U. z 2020 r. poz. 821, ze zm., dalej ustawa o wspieraniu rodziny) w terminach: 20 kwietnia 2017 r., 13 lipca 2018 r., 16 lipca 2019 r. i 13 lipca 2020 r. Gmina uczestniczyła we wszystkich czterech edycjach Programu, który w 2020 r. nosił nazwę „Asystent rodziny”, dalej: Program Asystent Rodziny.

³⁰ Dalej: MUW.

³¹ W 2020 r. nastąpiło zmniejszenie kwoty zapotrzebowania, ponieważ zgodnie z rozstrzygnięciem Programu Asystent rodziny na 2020 r. MRPiPS zaplanowało dofinansowanie jedynie w formie jednorazowego dodatku do wynagrodzenia w wysokości 1,7 tys. zł na każdego asystenta zatrudnionego w gminie proporcjonalnie do wymiaru etatu. Objęte Programem były osoby, które pracowały przed lub rozpoczęły pracę na stanowisku asystenta rodziny najpóźniej 1 stycznia 2020 r. i pracowały do 19 czerwca 2020 r. bez przerwy w świadczeniu pracy wynoszącej co najmniej 90 dni.

³² Umowy o nr: WPS-IX.946.3.181.2017 z 30 października 2017 r., WPS-VIII.946.2.207.2018, z 15 listopada 2018 r., WPS-IV.946.2.207.2019 z 13 listopada 2019 r. i WPS-IV.946.2.207.2020 z 15 października 2020 r.

³³ Z tego: 218,5 tys. zł pochodziło ze środków rezerwy celowej budżetu państwa, a 118,6 tys. zł z Funduszu Pracy.

³⁴ Niewykorzystaną kwotę dotacji w 2017 r. w wysokości 3 307,47 zł zwrócono z rachunków Gminy na rachunki MUW, w terminach określonych w umowie, tj. 5 stycznia 2018 r. środki z Funduszu Pracy na kwotę 2,0 tys. zł, a 15 stycznia 2018 r. 1,3 tys. zł środków z rezerwy celowej budżetu państwa.

³⁵ Na formularzu stanowiącym załącznik nr 3 do umów.

³⁶ Pracownik Działu Pracy Socjalnej MOPS w Radomiu.

przez niego upoważnione, zostały terminowo przekazane do MUW. Dane finansowe w sprawozdaniach były zgodne z ewidencją księgową Urzędu i umowami.

(akta kontroli str. 37, 42-45, 160-162, 213-224, 300-301)

Nadzór WZiPS nad realizacją Programu Asystent Rodziny polegał m.in. na analizie i weryfikacji merytorycznej, a następnie akceptacji i dalszym procedowaniu przygotowywanych przez MOPS dokumentów adresowanych do MUW i przekazywanych do podpisu Prezydenta (m.in. zapotrzebowania na środki finansowe na realizację zadania, umowy zawierane z Wojewodą Mazowieckim, sprawozdania z realizacji tych umów).

(akta kontroli str. 376)

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 obszarze.

2. Tworzenie warunków pobytowych i mieszkaniowych

Opis stanu
faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą Gmina nie prowadziła domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży oraz nie korzystała ze wsparcia w zakresie realizacji działania 1.4 w ramach Programu „Za życiem”. Mimo pierwotnie zgłoszonego przez Gminę³⁷ zapotrzebowania na dofinansowanie realizacji tego działania w 2019 r. na kwotę 1 500,0 tys. zł, w dniu 4 stycznia 2019 r. poinformowano MUW o rezygnacji z udziału w programie.

(akta kontroli str. 365-367)

Gmina finansowała (z własnych środków) działalność Ośrodka Interwencji Kryzysowej działającego przy Towarzystwie Przyjaciół Dzieci Oddziale Powiatowym w Radomiu oraz Schroniska dla bezdomnych kobiet prowadzonego przez Caritas Diecezji Radomskiej w Radomiu.

Na podstawie dwóch umów³⁸ w latach 2017-2019 przekazano ww. Towarzystwu środki w kwocie 1 260,0 tys. zł (po 420,0 tys. zł rocznie) oraz 215,0 tys. zł w I pół. 2020 r. na prowadzenie 20 miejsc noclegowych tylko dla kobiet, z których skorzystało łącznie 20 kobiet i 29 dzieci doświadczających przemocy lub znajdujących się w sytuacji kryzysowej (w tym kobiet w ciąży oraz matek z małoletnimi dziećmi) tj. również osób z grupy docelowej zdefiniowanej dla działania 1.4. Oprócz tego w Ośrodku 4 624 osobom udzielono pomocy indywidualnej w postaci m.in. porad prawnych, psychologiczno-pedagogicznych oraz specjalistycznego poradnictwa rodzinnego. Wg stanu na koniec lat 2017-2019 i 30 czerwca 2020 r. liczba matek (z dziećmi), przebywających w Ośrodku wyniosła odpowiednio: 13, 7, 7 i 4, tj. mniej niż liczba miejsc dofinansowanych przez Gminę.

Na podstawie czterech umów³⁹ w latach 2017-2020 przekazano Caritas Diecezji Radomskiej na prowadzenie Schroniska dla bezdomnych kobiet (w tym kobiet w ciąży oraz matek z małoletnimi dziećmi) tj. również osób z grupy docelowej działania 1.4., dotację w kwocie 517,0 tys. zł, w tym: 100,0 tys. zł w 2017 r., po 120,0 tys. zł w 2018 r. i 2019 r. oraz 177,0 tys. zł w 2020 r. Schronisko w 2017 r. dysponowało 25 miejscami, a od 2018 r. 22 miejscami, z których w tym okresie skorzystało łącznie 19 matek i 25 dzieci.

Nadzór nad realizacją tych zadań oraz wykorzystaniem dotacji przez ww. organizacje pozarządowe w Urzędzie sprawował WZiPS.

(akta kontroli str. 62, 229-232, 254-275, 283-286, 398, 400, 443)

³⁷ Pismo DPS.ZPR.413.4.2018.DW z 3 października 2018 r.

³⁸ Umowa nr ZS-II.8141.53.5.2016.IK z 30 grudnia 2016 r. z terminem realizacji 1 stycznia 2017 r. - 31 grudnia 2019 r. oraz nr ZS-VI.81.41.50.22.2019.IK z 28 stycznia 2020 r. z terminem realizacji od 28 stycznia - 31 grudnia 2020 r.

³⁹ Umowy nr: ZS-III.8124.11.2.2017 z 30 grudnia 2016 r., ZS-III.8124.8.2.2018 z 2 stycznia 2018 r., ZS-III.8124.32.2019 z 1 lutego 2019 r. i ZS-III.8124.11.2020 z 28 stycznia 2020 r.

Prezydent wyjaśnił, że Program „Za życiem” zapewnia dofinansowanie jedynie budowy domów dla matek z małymi dziećmi i kobiet w ciąży, nie przewidując dofinansowania kosztów ich utrzymania. Stąd mimo pierwotnego zainteresowania, po analizie kosztów utworzenia i koniecznego wkładu własnego oraz, przede wszystkim, kosztów bieżącego funkcjonowania takiej dodatkowej placówki, które nie podlegałyby dofinansowaniu ze środków zewnętrznych, a także wobec stwierdzenia braku osób chętnych do skorzystania z takiego wsparcia, podjęto decyzję o rezygnacji z udziału z działania 1.4. w ramach Programu „Za życiem”. Ponadto Prezydent wyjaśnił, iż dane o faktycznym wykorzystaniu miejsc w Ośrodku i Schronisku wskazują, że liczba miejsc zapewnionych ze środków Gminy zaspokajała w pełni potrzeby również osób z grupy docelowej działania 1.4.

(akta kontroli str. 62, 400)

2.2. Gmina nie zawierała z Ministerstwem Edukacji Narodowej porozumienia na realizację działania 1.5 Programu „Za życiem” dotyczącego pomocy uczennicom w ciąży, określonej w art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 7 stycznia 1993 r. o planowaniu rodziny, ochronie płodu ludzkiego i warunkach dopuszczalności przerywania ciąży⁴⁰. Prezydent wyjaśnił, że dyrektorzy szkół i placówek oświatowych, dla których organem prowadzącym była Gmina, nie zgłaszali przypadków ciąży nieletnich uczennic i tym samym trudności związanych z ich sytuacją życiową. W przypadku wystąpienia takich sytuacji działania w tym zakresie poprzez: przyznanie indywidualnego toku nauki lub indywidualnego nauczania, udzielanie pomocy psychologiczno-pedagogicznej oraz udzielanie pomocy w ubieganiu się o wsparcie materialne, podejmowali dyrektorzy poszczególnych placówek oświatowych.

(akta kontroli str. 63 i 398)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, NIK zauważył, że zgodnie z założeniami Programu „Za życiem”⁴¹ jednym z celów działania 1.5 jest zapewnienie stanu gotowości organizacyjnej placówki dla pobytu uczennicy w ciąży do czasu urodzenia dziecka, co oznacza, że gminy powinny być przygotowane na wystąpienie sytuacji konieczności zmiany szkoły przez uczennicę z jednoczesną potrzebą skorzystania przez nią z internatu lub bursy.

2.3. W Gminie nie realizowano działania 2.5. w ramach Programu „Za życiem” polegającego na dofinansowaniu zapewnienia funkcjonowania miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 z dofinansowaniem z Programu Maluch+, posiadających orzeczenie o niepełnosprawności lub wymagających szczególnej opieki. Gmina nie spełniała wymogów uczestnictwa w module 1. edycji 2017 Programu Maluch+, gdzie warunkiem otrzymania dotacji było zakończenie zadania (dokonanie wpisu żłobka do właściwego rejestru) do 31 grudnia 2017 r., podczas, gdy w 2017 r. trwała budowa Żłobka nr 2 planowana do zakończenia w 2018 r. W ramach modułu 1a. Programu Maluch+ edycji 2018-2020 dofinansowaniu podlegały tylko zadania w jst, w których nie funkcjonowały żłobki, podczas, gdy w Radomiu funkcjonował w tamtym czasie już jeden żłobek gminny, a drugi był w budowie. Natomiast moduł nr 2 w edycjach 2017-2020 dotyczył dofinansowania funkcjonowania miejsc opieki utworzonych z udziałem Programu we wcześniejszych edycjach, podczas, gdy Gmina nie korzystała dotąd z dofinansowania z Programu Maluch+ na utworzenie miejsc w żłobkach. W pozostałych przypadkach, tj. moduł 1b edycji 2018-2020 dotyczył dofinansowania utworzenia miejsc opieki lub utworzenia i dofinansowania utworzonych miejsc opieki.

Prezydent wyjaśnił, iż Gmina nie korzystała dotąd z dofinansowania z Programu Maluch+ na utworzenie miejsc w żłobkach z uwagi na niespełnianie ww. kryteriów

⁴⁰ Dz. U. z 1993 r. Nr 17, poz. 78, ze zm.

⁴¹ Program „Za życiem”, działanie 1.5. sekcja „Sposób realizacji, w tym propozycje aktów prawnych”.

oraz realizację tych działań we własnym zakresie lub z dofinansowaniem ze środków UE.

Ponadto Prezydent wyjaśnił, iż przykładowo w przypadku modułu 1b edycji 2018 wymogiem formalnym było dołączenie do wniosku o dofinansowanie dokumentu (np. uchwała rady gminy) potwierdzającego istnienie lub planowane wprowadzenie w 2018 r. powszechnego systemu dofinansowania pobytu dzieci w instytucjach opieki, obejmującego prowadzenie przez gminę instytucji opieki, które zapewniają miejsca dla przynajmniej 33% dzieci w rocznikach 1-2 lub dofinansowywanie przez gminę pobytu wszystkich dzieci w niepublicznych instytucjach opieki. Rada Miejska w Radomiu w tamtym czasie nie przyjęła takiej uchwały oraz nie planowano w Gminie wprowadzenia przedmiotowego systemu.

(akta kontroli str. 16-17, 59-61, 399, 401, 408-412)

W okresie objętym kontrolą Gmina nie prowadziła klubu dziecięcego i nie zatrudniała opiekunów dziennych. Natomiast w latach 2017-2018 (I pół.) prowadzono jeden żłobek gminny, a od 2 lipca 2018 r.⁴² dwa żłobki, które wchodziły w skład Miejskiego Zespołu Żłobków „Radomirek” i dysponowały łącznie 160 miejscami⁴³. Drugi z ww. żłobków wybudowano w latach 2016-2018⁴⁴ ze środków własnych Gminy w kwocie 2 280,6 tys. zł⁴⁵. Koszt jego wyposażenia i dostosowania do potrzeb osób niepełnosprawnych wyniósł 580,3 tys. zł, w tym 307,6 tys. zł stanowił wkład własny, a 272,7 tys. zł dofinansowano ze środków UE⁴⁶. Jako nowo wybudowany, obiekt spełniał normy, w tym w zakresie udogodnień dla osób z niepełnosprawnością określone w rozporządzeniu w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, co potwierdziły oględziny obiektu przeprowadzone w toku kontroli NIK. W okresie objętym kontrolą do żłobków tych uczęszczało łącznie 621 dzieci⁴⁷ i nie było wśród nich dzieci z orzeczeniem o niepełnosprawności.

Szczegółowe badanie wykazało, iż w latach 2017-2020 (I pół.) wpłynęły łącznie 1052 wnioski o przyjęcie do publicznego żłobka, na podstawie których zapewniono miejsce 395 dzieciom. W Regulaminach rekrutacji do ww. żłobków⁴⁸ ustalono, iż pierwszeństwo w przyjęciu do nich miały dzieci w wieku do lat 3, posiadające orzeczenie o niepełnosprawności lub wymagające szczególnej opieki (tj. stanowiące również grupę docelową działania 2.5.), a także te, których jeden z rodziców miał orzeczony znaczny lub umiarkowany stopień niepełnosprawności albo całkowitą niezdolność do pracy. Przyczyną odrzucenia pozostałych 657 wniosków było niespełnienie wymogów formalnych lub niewystarczająca liczba utworzonych miejsc. Odrzucone wnioski nie dotyczyły dzieci z grupy docelowej działania 2.5.

(akta kontroli str. 16-17, 58-61, 64-73, 363, 399, 401, 408-412)

Ponadto w Wieloletniej Prognozie Finansowej na lata 2020-2045 i budżecie Gminy na 2021 r. zaplanowano środki w kwocie 2 000,0 tys. zł na budowę żłobka dla 150 dzieci o powierzchni użytkowej 1 710,3 m² z pełnym blokiem żywieniowym i nowym placem zabaw. Planowany termin zakończenia inwestycji określono na listopad 2022 r. Do dnia zakończenia kontroli rozstrzygnięto przetarg i wybrano wykonawcę robót budowlanych. Projekt obiektu przewiduje, że będzie on odpowiadał wymogom ww. rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać

⁴² Na podstawie uchwały Rady Miejskiej w Radomiu nr 719/2018 z 2 lipca 2018 r.

⁴³ W Żłobku nr 1 zapewniono 110 miejsc, a w Żłobku nr 2 - 50.

⁴⁴ Został oddany do użytku 12 czerwca 2018 r. i uruchomił swoją podstawową działalność od 1 września 2018 r.

⁴⁵ Wartość części budynku przeznaczonej na żłobek.

⁴⁶ W ramach Projektu „Mamo, Tato, Wracaj do Pracy!”, który był współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Osi Priorytetowej VIII „Rozwój rynku pracy”, Działania 8.3. „Ułatwienie powrotu do aktywności zawodowej osób sprawujących opiekę nad dziećmi do lat 3”, Poddziałania 8.3.1. „Ułatwienie powrotu do aktywności zawodowej” Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020.

⁴⁷ Z tego: 100 na koniec 2017 r. (tylko żłobek nr 1), 161 na koniec 2018 r., 176 na koniec 2019 r. i 184 na 30 czerwca 2020 r.

⁴⁸ Regulaminy rekrutacji określono w załączniku nr 3 do Regulaminów organizacyjnych obu żłobków gminnych. wprowadzonych zarządzeniem Dyrektora Miejskiego Zespołu Żłobków „Radomirek” nr 2/2018 z dnia 15 lipca 2018 r.

budynki i ich usytuowanie, w tym w zakresie dostosowania go do potrzeb osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli str. 323-332)

2.4. W celu realizacji działania 3.2 w ramach Programu „Za życiem” WZiPS składał w latach 2017-2020 Województwu Mazowieckiemu zapotrzebowania na środki z dotacji tzw. podstawowej, tj. na standaryzację (inwestycje, remonty, wyposażenie) warunków w ŚDS dla osób z zaburzeniami psychicznymi, w tym utworzenie i utrzymanie nowych miejsc⁴⁹ oraz na podwyższenie dotacji na uczestników ŚDS z niepełnosprawnościami sprzężonymi lub spektrum autyzmu⁵⁰. Gmina nie zawierała z Województwem Mazowieckim umów na utworzenie nowych miejsc dla osób ze spektrum autyzmu lub z niepełnosprawnościami sprzężonymi w środowiskowych domach samopomocy. Przyznane przez Województwo Mazowieckie środki w łącznej wysokości 6 020,6 tys. zł, w tym 5 724,5 tys. zł⁵¹ w ramach dotacji podstawowej oraz 296,1 tys. zł⁵² na ww. podwyższenie dotacji, w latach 2017-2020 wypłacano Gminie na podstawie zgłaszanego zapotrzebowania⁵³.

Działanie 3.2 w ramach Programu „Za życiem” w Gminie realizowały bezpośrednio dwa ŚDS, z których jeden prowadziła jednostka gminna pn. Środowiskowy Dom Samopomocy w Radomiu. Prowadzenie drugiego ŚDS od 21 września 2015 r. zlecono⁵⁴ organizacji pozarządowej pn. Stowarzyszenie na Rzecz Osób Niepełnosprawnych „Razem” w Radomiu wybranej w drodze postępowania konkursowego. Placówki dysponowały łącznie 95 miejscami dziennego pobytu. Decyzje w zakresie przyznawania miejsca w ŚDS, wydawali upoważnieni przez Prezydenta pracownicy MOPS. Liczba uczestników ŚDS ze spektrum autyzmu lub niepełnosprawnościami sprzężonymi w poszczególnych miesiącach 2017 r. wynosiła po 15 osób, w 2018 r. od 14 do 18 osób, w 2019 r. od 19 do 20 osób, a w I pół. 2020 r. od 20 do 22 osób.

Zgodnie z art. 152 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵⁵ Wydział Budżetu i Finansów Urzędu prowadził wyodrębnioną ewidencję księgową środków z dotacji celowej, w tym tzw. podstawowej i podwyższonej.

W związku z faktem, iż liczba miejsc zapewnionych przez Gminę w istniejących dwóch ŚDS znacząco przewyższała potrzeby zgłaszane przez niepełnosprawnych mieszkańców Gminy, Prezydent podpisał z gminami sąsiadującymi⁵⁶ porozumienia, umożliwiające ich mieszkańcom skorzystanie z miejsca w jednym z dwóch radomskich ŚDS.

(akta kontroli str. 29-34, 87, 92-97, 113-157, 166-170, 173-176, 196-203)

Ponadto działania WZiPS dotyczące utworzenia nowych miejsc w ŚDS polegały na udzieleniu pomocy w uzyskaniu zezwolenia na utworzenie nowej placówki, tj. Dziennego Środowiskowego Domu Samopomocy w Radomiu typu B dla 45 osób przez Stowarzyszenie Budujemy Przysiały w Radomiu. Na podstawie wniosku tej organizacji⁵⁷, 24 października 2017 r. WZiPS wystąpił do Wojewody Mazowieckiego o dofinansowanie od 1 września 2018 r. działalności ww. nowego ŚDS. Pismem z 13 listopada 2017 r. Wojewoda Mazowiecki poinformował, że „obecnie nie ma możliwości przyznania środków na utworzenie i bieżące funkcjonowanie nowego ŚDS”.

(akta kontroli str. 420-425)

⁴⁹ O której mowa w art. 51c ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1876, ze zm.), dalej: ustawa o pomocy społecznej.

⁵⁰ Zgodnie z art. 51c ust. 5 ustawy o pomocy społecznej.

⁵¹ Tj. w latach 2017-2020 odpowiednio: 1 358,0 tys. zł, 1 583,1 tys. zł, 1 851,8 tys. zł i 931,6 tys. zł.

⁵² Tj. w latach 2017-2020 odpowiednio: 30,8 tys. zł, 75,3 tys. zł, 124,4 tys. zł i 65,6 tys. zł.

⁵³ Poprzez Centralną Aplikację Statystyczną.

⁵⁴ Na podstawie umowy nr ZS.III.8120.4.3.2015 z 21 września 2015 r.

⁵⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

⁵⁶ Z Gminą Kowala w dniu 28 grudnia 2015 r. oraz Gminą Jedlnia-Letnisko w dniu 5 kwietnia 2019 r.

⁵⁷ Pismo znak: 853/2017/Wpr z 26 września 2017 r.

Prezydent wyjaśnił, że barierą w realizacji działania 3.2 była odmowa Wojewody Mazowieckiego dotycząca utworzenia nowego ŚDS na terenie Gminy.

(akta kontroli str. 402)

W I kw. 2020 r. MUW przeprowadził kompleksową kontrolę w jednostce gminnej – Środowiskowym Domu Samopomocy w Radomiu. Realizację kontrolowanych zadań oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami, które dotyczyły: zatrudnienia na stanowisku asystenta osoby niepełnosprawnej osoby, która nie spełniała wymogów, określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 15 maja 2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych⁵⁸ oraz niezamieszczenia w ewidencji uczestników, miejsc ich urodzenia, adresu zamieszkania opiekuna oraz okresów i przyczyn nieobecności uczestników dłuższej niż dwa tygodnie, co było niezgodne z § 24 ust. 3 pkt 1 lit. a rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2010 r. w sprawie środowiskowych domów samopomocy⁵⁹. W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne z 9 lipca 2020 r. ŚDS poinformował o realizacji wniosków pokontrolnych.

(akta kontroli str. 401, 448-456)

Nadzór Urzędu nad realizacją ww. działania polegał m.in. na przeprowadzeniu przez Biuro Kontroli Urzędu:

- w marcu 2018 r. kontroli finansowo-księgowej dotyczącej przekazanej dotacji w ŚDS prowadzonym przez Stowarzyszenie na Rzecz Osób Niepełnosprawnych „Razem”, która wykazała m.in. brak potwierdzania przez uczestników obecności na zajęciach,
- w listopadzie 2018 r. kontroli wybranych zagadnień gospodarki finansowej w gminnym ŚDS, która wykazała m.in. rozbieżności pomiędzy liczbą uczestników w przekazywanych do MUW sprawozdaniach miesięcznych, a danymi wynikającymi z list uczestników i list obecności.

W obu przypadkach jednostki podjęły niezwłoczne działania w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 457-465)

2.5. W zakresie potrzeb grup potencjalnych beneficjentów działań 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, Programu „Za życiem” w Gminie nie dokonywano odrębnych, sformalizowanych diagnoz. Rozeznanie w tym zakresie posiadały dwa podmioty zarządzające gminnym zasobem mieszkaniowym tj. jednostka gminna MZL oraz spółka gminna RTBS Administrator na podstawie wniosków składanych przez osoby z grup docelowych. Nie prowadzono odrębnej ewidencji lokali, w których zamieszkiwały rodziny wychowujące dzieci niepełnosprawne. Ponadto, w okresie objętym kontrolą, spółka RTBS Administrator, wychodząc naprzeciw potrzebom mieszkańców, wykonała w dziewięciu budynkach przez nią zarządzanych podjazdy do klatek schodowych dla osób niepełnosprawnych i o ograniczonych zdolnościach ruchowych.

(akta kontroli str. 253, 276-281, 334-336)

2.6. W okresie objętym kontrolą w Gminie realizowano działanie 4.1 Programu „Za życiem”, polegające na zwiększeniu dostępności mieszkań dla rodzin z dziećmi niepełnosprawnymi, w ramach I filaru Programu Mieszkanie+. 12 października 2016 r. Prezydent przedstawił propozycje trzech lokalizacji z przeznaczeniem na budowę dwóch budynków ze 124 lokalami o powierzchni mieszkalnej 6 804 m² za kwotę oszacowaną na 24 586,0 tys. zł. Pod realizację inwestycji wybrano nieruchomość o powierzchni 8 617 m², przy ul. Tytoniowej w Radomiu o wartości szacunkowej 850,0 tys. zł netto, którą 18 grudnia 2018 r. wniesiono aportem do spółki MDR Radom Sp. z o.o. realizującej inwestycję. W dniu 14 grudnia 2020 r.

⁵⁸ Dz. U. poz. 936, ze zm.

⁵⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 249.

Rada Miejska określiła⁶⁰ m.in. kryteria pierwszeństwa naboru wniosków o zawarcie umów najmu ww. lokali mieszkalnych, podlegających ocenie punktowej, w tym dla osób wchodzących w skład gospodarstwa domowego, legitymujących się orzeczeniem o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, którym przysługują dodatkowe 4 punkty. Zgodnie z przyjętym harmonogramem zakończenie inwestycji przewidziano na wrzesień 2021 r.

(akta kontroli str. 253, 276-281, 334-336)

2.7. W okresie objętym kontrolą w Gminie nie realizowano działania 4.2. polegającego na wsparciu oszczędzania na cele mieszkaniowe rodzin wychowujących dzieci niepełnosprawne, gdyż, jak wyjaśnił Prezydent, wsparcie oszczędzania na cele mieszkaniowe miało być jednym z trzech filarów Narodowego Programu Mieszkaniowego, jednak w procesie jego aktualizacji, Rada Ministrów zrezygnowała z tworzenia indywidualnych kont mieszkaniowych w programie Mieszkanie+ na rzecz dopłat do czynszu. Środki budżetowe pierwotnie zarezerwowane na zasilenie tych kont zostały skierowane na realizację programu dopłat do czynszu w ramach programu „Mieszkanie na Start”. Zasady stosowania dopłat, pokrywających część czynszu za najem mieszkania określono w ustawie z dnia 20 lipca 2018 r. o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania. Gmina planuje przystąpienie do programu dopłat do czynszu poprzez zawarcie umowy o współpracy z inwestorem realizującym inwestycję w ramach Programu Mieszkanie+. Następnie planowane jest wystąpienie do Banku Gospodarstwa Krajowego o zawarcie umowy o dopłaty, na podstawie której możliwa będzie realizacja programu dopłat dla najemców, w tym dla rodzin z dziećmi niepełnosprawnymi.

W Gminie nie realizowano również działania 4.3 polegającego na zwiększeniu dostępności mieszkań dla rodzin wychowujących dzieci niepełnosprawne – mieszkań na wynajem o umiarkowanym czynszu wybudowanych w ramach bezzwrotnego dofinansowania ze środków budżetu państwa społecznego budownictwa czynszowego, ponieważ, jak wyjaśnił Prezydent, o bezzwrotne wsparcie budownictwa realizowane w ramach Banku Gospodarstwa Krajowego mogą ubiegać się m.in. gminne spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, które nie działają w formie towarzystw budownictwa społecznego. Warunków tych nie spełnia miejska spółka RTBS Administrator, w związku z tym nie może się ona ubiegać o ww. dofinansowanie bezzwrotne.

Odnosnie działania 4.2. Prezydent wyjaśnił, iż zgodnie z Programem „Za życiem” działanie 4.2. miały realizować „banki komercyjne, SKOK-i, BGK”, w grupie tej nie wymieniono gmin. Zidentyfikowane bariery/trudności w realizacji działania 4.2 dotyczyły zmiany przez Radę Ministrów zasad dotyczących wsparcia oszczędzania na cele mieszkaniowe w ramach Narodowego Programu Mieszkaniowego, tj. rezygnacji z indywidualnych kont mieszkaniowych w ramach III filaru Programu Mieszkanie+ na rzecz dopłat do czynszu. Natomiast w przypadku działania 4.3. barierę stanowiły trudności z pozyskaniem gruntów pod te inwestycje oraz wyłączenie TBS-ów z możliwości korzystania z bezzwrotnego wsparcia budownictwa w ramach Banku Gospodarstwa Krajowego. Tym samym gminna spółka RTBS Administrator nie mogła się o nie ubiegać. Ponadto Prezydent wyjaśnił, że Gmina nie realizowała dwóch ww. działań, ponieważ zdecydowano się na udział w I filarze programu Mieszkanie+, z uwagi na ograniczone zasoby finansowe budżetu Gminy nie było możliwe jednoczesne przystąpienie Gminy do realizacji wszystkich zadań wymienionych w Priorytecie IV Programu „Za życiem”.

⁶⁰ Uchwałą nr XLVII/439/2020 w sprawie przeprowadzenia naboru wniosków o zawarcie umowy najmu lokali mieszkalnych położonych przy ul. Tytoniowej w Radomiu.

W związku z podjęciem decyzji o udziale Gminy w I filarze programu Mieszkanie+, na razie odstąpiono od realizacji działań 4.2. i 4.3.

(akta kontroli str. 88, 90 i 404)

2.8. Gmina podjęła działania wpisujące się w realizację celów działania 4.4 Programu „Za życiem”, dotyczące zwiększenia dostępności mieszkań dla rodzin wychowujących dzieci niepełnosprawne – mieszkania na wynajem o umiarkowanym czynszu, wybudowane w ramach programu preferencyjnych kredytów finansujących społeczne budownictwo czynszowe. Spółka gminna RTBS Administrator w latach 2017-2020 (I pół.) przydzieliła na wynajem mieszkania o umiarkowanym czynszu pięciu rodzinom⁶¹ wychowującym dziecko, posiadające orzeczenie o niepełnosprawności. W latach objętych kontrolą w ramach działania 4.4., do jednostek organizacyjnych i spółek gminnych nie wpływały zapotrzebowania ani wnioski o przydzielenie na wynajem mieszkań o umiarkowanym czynszu od rodzin z dzieckiem posiadającym zaświadczenie, o którym mowa w art. 4 ust. 3 ustawy „Za życiem”.

(akta kontroli str. 77-80, 158-159)

2.9. W latach 2017-2020 (I pół.) działanie 4.5 w ramach Programu „Za życiem”, dotyczące zwiększenia dostępności mieszkań dla rodzin wychowujących dzieci niepełnosprawne – najem mieszkania z mieszkaniowego zasobu gminy, realizował MZL poprzez przedstawienie propozycji wynajmu lokali komunalnych 20 rodzinom, wychowującym dzieci niepełnosprawne, w wyniku czego z siedmioma takimi rodzinami zawarto umowy najmu⁶².

Zgodnie z zasadami wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy⁶³ przyjętymi w 2003 r. przez Radę Miejską w Radomiu wnioskodawca musiał być stałym mieszkańcem Radomia, którego potrzeby mieszkaniowe nie były zaspokojone. Natomiast po zmianie ww. uchwały⁶⁴ w 2006 r. wśród osób, które mogły uzyskać lokal socjalny wskazano: samotne osoby niepełnosprawne, członków rodzin, z którymi zamieszkuje osoba ze znacznym stopniem niepełnosprawności oraz rodziców dziecka niepełnosprawnego, które jest albo jego opiekunowie prawni są uprawnieni do pobierania zasiłku pielęgnacyjnego. Ww. uchwała w treści obowiązującej od 1 czerwca 2020 r.⁶⁵ spełniała wymogi art. 21 ust. 3 pkt 6a ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego⁶⁶, ponieważ w § 18 określono warunki, jakie musi spełniać lokal wskazywany dla osób niepełnosprawnych, z uwzględnieniem rodzaju niepełnosprawności.

Z uwagi na treść ww. uchwały wprowadzającej preferencje w przydziale mieszkań socjalnych rodzinom z osobami niepełnosprawnymi dopiero od czerwca 2020 r., brak było możliwości określenia efektów rzeczowych, osiągniętych w okresie objętym kontrolą, tj. do końca I pół. 2020 r.

Nadzór Prezydenta nad wykorzystaniem tych mieszkań polegał m.in. na weryfikacji zasadności ich przydziału, w tym dokumentacji potwierdzającej trudną sytuację rodziny oraz posiadanie orzeczeń o niepełnosprawności, przez powołaną przez niego Komisję mieszkaniową⁶⁷.

⁶¹ Mieszkania wynajęto na podstawie pięciu umów o nr: 21/2017/NW z 16 sierpnia 2017 r., 26/2018/NW z 23 listopada 2018 r., 9/2019/NW z 22 maja 2019 r., 15/2019/NW z 24 lipca 2019 r. i nr 9/2020/NW z 15 kwietnia 2020 r.

⁶² Umowy o nr: 338/2018 z 28 sierpnia 2018 r., nr 30/2019 z 25 stycznia 2019 r., nr 82/2019 z 3 kwietnia 2019 r. nr 359/2019 z 29 października 2019 r.; nr 54/2020 z 10 czerwca 2020 r.; nr 144/2020 z 9 czerwca 2020 r.; nr 192/2020 z 14 lipca 2020 r.

⁶³ Uchwała Rady Miejskiej w Radomiu nr 279/2003 z 24 listopada 2003 r. w sprawie ustalenia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Miasta Radomia.

⁶⁴ Uchwała Rady Miejskiej w Radomiu nr 770/2006 z dnia 27 lutego 2006 r. w sprawie zmiany uchwały nr 279/2003 w sprawie ustalenia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy.

⁶⁵ Uchwała Rady Miejskiej w Radomiu nr XXX/VIII/348/2020 z dnia 25 maja 2020 r. (weszła w życie od 1 czerwca 2020 r.) w sprawie zmiany tekstu jednolitego uchwały nr 279/2003 w sprawie ustalenia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy.

⁶⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 611.

⁶⁷ Zarządzeniem Prezydenta nr 666/2015 z 30 lipca 2015 r.

(akta kontroli str. 14-15, 18-28, 77-80, 90, 158-159, 368-372, 426)

Prezydent wyjaśnił, że informacje o rzeczywistych potrzebach osób wynikających z rodzaju niepełnosprawności w ramach realizacji działania 4.5 pozyskiwano od osób wnioskujących o wynajem lokalu oraz w oparciu o składane przez nie dokumenty. MZL, w miarę możliwości starał się, aby kierowane do osób niepełnosprawnych propozycje wynajmu lokalu uwzględniały posiadaną niepełnosprawność lub pozwalały na dokonanie adaptacji lokalu dla jej specyficznych potrzeb.

(akta kontroli str. 404-405)

2.10. Mimo, iż w latach 2017-2020 (I pół.) Gmina dysponowała 8 miejscami w trzech mieszkaniach chronionych⁶⁸, to nie zajmowały ich osoby z grupy docelowej działania 4.7. Programu „Za życiem”⁶⁹, tj. osoby z orzeczeniem o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, w odniesieniu do których orzeczono chorobę psychiczną, upośledzenie umysłowe, całościowe zaburzenia rozwojowe lub epilepsję oraz osoby niewidome, a usamodzielniający się wychowankowie z pieczy zastępczej. Za zarządzanie zasobem mieszkań chronionych w gminie odpowiadał MZL, a decyzje o przyznaniu miejsca w tych mieszkaniach wydawał Dział Pieczy Zastępczej MOPS.

Prezydent wyjaśnił, że nie składano do Wojewody Mazowieckiego zapotrzebowań na mieszkania chronione i mieszkania wspomagane w ramach działania 4.7 Programu „Za życiem” z uwagi na brak zgłoszeń od potencjalnych beneficjentów takiego wsparcia.

(akta kontroli str. 89, 91, 282, 405)

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 obszarze.

3. Wspieranie zatrudnienia osób niepełnosprawnych, ich opiekunów, członków rodzin opiekujących się osobą niepełnosprawną oraz aktywizowanie osób bezrobotnych celem wsparcia opiekunów osób niepełnosprawnych w realizacji codziennych obowiązków domowych.

3.1. W latach 2017-2020 (I pół.) na terenie Gminy działało sześć WTZ prowadzonych przez organizacje pozarządowe⁷⁰, w zajęciach których uczestniczyło w każdym roku po 195 osób.

W celu realizacji działania 3.3 Programu „Za życiem”, Gmina⁷¹ zawarła z Państwowym Funduszem Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych umowy⁷² na realizację w latach 2018-2020 programu pn. Zajęcia klubowe w WTZ, ustalając MOPS jako jednostkę realizującą to działanie w imieniu Gminy. Następnie Gmina⁷³ zawarła z jednostkami prowadzącymi WTZ pięć umów (jedną w 2018 r., jedną w 2019 r. oraz trzy w 2020 r.) na organizowanie w nich zajęć klubowych. Środki

⁶⁸ O powierzchni 35,66 m², 35,44 m² i 61,15 m². Wg stanu na 30 czerwca 2020 r. w ww. mieszkaniach było zajętych 5 miejsc.

⁶⁹ Działanie 4.7. dotyczy tworzenia mieszkań chronionych i mieszkań wspomaganych dla osób niepełnosprawnych.

⁷⁰ Warsztaty Terapii Zajęciowej w Radomiu prowadzone przez: 1) Stowarzyszenie Pomocy dzieciom Niewidomym i Niedowidzącym „NADZIEJA”, 2) Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Niepełnosprawnością Intelektualną Koło w Radomiu, 3) Polski Związek Głuchych Oddział Mazowiecki, 4) Polski Związek Niewidomych Okręg Mazowiecki, 5) Radomskie Stowarzyszenie Sportu i Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, 6) Stowarzyszenie Pomocy Niepełnosprawnym „Do Celu” im. Św. Brata Alberta.

⁷¹ Reprezentowana przez dwóch pracowników MOPS na podstawie pełnomocnictw udzielonych przez Prezydenta Miasta Radomia z dnia 27 lipca 2018 r. i 15 marca 2019 r.

⁷² Umowa z 4 października 2018 r. wraz z aneksem nr 1 z 13 lutego 2019 r. oraz umowa z 11 lutego 2020 r.

⁷³ Reprezentowana przez dwóch pracowników MOPS na podstawie pełnomocnictw udzielonych przez Prezydenta Miasta Radomia z dnia 27 lipca 2018 r. i 15 marca 2019 r.

otrzymane przez Gminę z PFRON na ten cel wyniosły łącznie 342,6 tys. zł, w tym 36,9 tys. zł na 2018 r., 123,0 tys. zł na 2019 r. i 182,7 tys. zł na 2020 r. Ww. środki wpływały bezpośrednio na rachunek bankowy MOPS, który przekazywał je do poszczególnych WTZ. Niewykorzystana w 2019 r. kwota w wysokości 0,6 tys. zł została terminowo zwrócona na rachunek PFRON.

W latach 2018-2019 jeden WTZ prowadził klub rehabilitacyjny, a w 2020 r. trzy WTZ prowadziły zajęcia klubowe, które odbywały się w wymiarze od 10 do 16 godzin miesięcznie, co było zgodne z art. 10h ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych⁷⁴.

W zajęciach klubowych uczestniczyły łącznie 83 osoby, w tym 25 osób w 2018 r., 25 w 2019 r. i 33 w 2020 r., które korzystały z zajęć prowadzonych przez terapeutów oraz ze wsparcia m.in. doradcy zawodowego, specjalisty ds. rehabilitacji i psychologa. Wśród beneficjentów przedmiotowego wsparcia znajdowali się dwaj uczestnicy zajęć klubowych prowadzonych w 2020 r. przez WTZ przy Polskim Związku Niewidomych Okręg Mazowiecki, którzy opuścili WTZ w celu podjęcia zatrudnienia na otwartym rynku pracy i pozyskali je z sukcesem.

(akta kontroli str. 39-40, 47-49, 110-111, 352-354)

Dyrektor WZiPS wyjaśniła, że nadzór tego Wydziału nad realizacją działania 3.3 ograniczał się do monitorowania działalności MOPS, jako bezpośredniego realizatora działania oraz podmiotu zawierającego (w imieniu Gminy) umowy z PFRON i podmiotami prowadzącymi WTZ.

(akta kontroli str. 376)

W ocenie Prezydenta ww. forma wsparcia nie cieszyła się zainteresowaniem osób z grupy docelowej, ponieważ ich stopień niepełnosprawności w większości przypadków nie pozwalał na podjęcie przez nich pracy. Również pracodawcy nie zgłaszali zapotrzebowania na zatrudnienie osób z tej grupy. Ponadto Prezydent wyjaśnił, że *„barierą przy wdrażaniu działania 3.3 był fakt, iż żaden z byłych uczestników WTZ, który podjął zatrudnienie na otwartym rynku pracy, nie zwrócił się o pomoc lub wsparcie.”*

(akta kontroli str. 406)

3.2. W latach 2017-2020 w Gminie nie realizowano działania 3.4. "Pomoc w domu" w ramach prac społecznie użytecznych z powodu, jak wyjaśnił Dyrektor MOPS, braku zainteresowania tą formą wsparcia ze strony grupy docelowej. Natomiast Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy w Radomiu⁷⁵ poinformował, że PUP nie kontaktował się z MOPS w sprawie kierowania osób bezrobotnych do prac społecznie użytecznych.

(akta kontroli str. 108, 347-351)

3.3. W latach 2017-2020 (I pół.) w Gminie nie realizowano również działania 6.2. dotyczącego spółdzielczości socjalnej na rzecz opiekunów osób z niepełnosprawnością oraz ich rodzin, a także nie zaplanowano, ani nie wdrożono rozwiązań mających na celu aktywizację zawodową i społeczną tych osób w ramach spółdzielczości socjalnej.

Dyrektor WZiPS wyjaśniła, że od 2009 r. nie wpłynął żaden wniosek ze strony osób niepełnosprawnych z grupy docelowej ww. działania oraz, że pobieranie świadczenia pielęgnacyjnego wykluczało jakąkolwiek formę aktywności zawodowej, co mogło powodować brak zainteresowania tych osób spółdzielczością socjalną.

(akta kontroli str. 108, 287)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

⁷⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 426, ze zm.

⁷⁵ Dalej: PUP.

OCENA CZĄSTKOWA

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

4. Zapewnienie jednorazowego świadczenia

Opis stanu
faktycznego

Działanie 2.7 w ramach Programu „Za życiem”, dotyczące przyznania jednorazowego świadczenia w wysokości 4,0 tys. zł z tytułu urodzenia się żywego dziecka, u którego zdiagnozowano ciężkie i nieodwracalne upośledzenie lub nieuleczalną chorobę zagrażającą jego życiu, powstałą w okresie prenatalnego rozwoju lub w czasie porodu⁷⁶, realizował MOPS⁷⁷. Łączna wartość świadczeń wypłaconych z tego tytułu na podstawie wniosków osób zainteresowanych wyniosła 292,0 tys. zł. Środki finansowe na ich wypłatę Gmina otrzymywała z MUW w formie dotacji celowej, a Wydział Budżetu i Finansów Urzędu zaliczkowo w miesięcznych ratach, przekazywał je do MOPS, który sporządzał co roku sprawozdanie z wykorzystania dotacji i przekazywał do WZiOS, który po ich sprawdzeniu przekazywał do podpisu Prezydentowi i przesyłał do MUW.

(akta kontroli str. 109, 112, 288-290, 375, 384-394, 444)

Środki na wypłatę jednorazowego świadczenia w okresie 1 stycznia – 31 sierpnia 2017 r. ujmowano w Urzędzie w rozdziale 85595, a od 1 września 2017 r., w rozdziale 85502 klasyfikacji budżetowej, co było zgodne z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁷⁸.

(akta kontroli str. 204-212)

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 obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli w związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości nie formułuje uwag ani wniosków pokontrolnych.

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 Warszawie.

Warszawa, 15 lutego 2021 r.

Kontroler:
Jan Sulima
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie
p.o. wicedyrektor
Michał Musioł

.....
podpis

⁷⁶ Na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy „Za życiem”.

⁷⁷ Zgodnie z § 7 ust. 1 statutu MOPS przyjętego Uchwałą Rady Miejskiej nr 421/20 wraz ze zm. MOPS realizuje zadania własne gminy i zlecone gminie, a także zadania realizowane przez powiat i administrację rządową nałożone na miasta na prawach powiatu dotyczące pomocy społecznej.

⁷⁸ Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm.

podpis