

Orn-11.1710.13.2021



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.025.03.2021

Tadeusz Truskolaski
Prezydent Miasta Białegostoku
Urząd Miejski w Białymstoku
ul. Słonimska 1, 15-950 Białystok

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Białymstoku, 15-950 Białystok, ul. Słonimska 1
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tadeusz Truskolaski, Prezydent Miasta Białegostoku od 5 grudnia 2006 r
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Przygotowanie i wdrożenie wsparcia wychnieniowego opiekunom osób niesamodzielných.2. Realizowanie wsparcia wychnieniowego opiekunom osób niesamodzielných.3. Wydatkowanie i rozliczenie środków na realizację wsparcia wychnieniowego opiekunom osób niesamodzielných.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do zakończenia kontroli ¹ . 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 ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Piotr Żukowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/148/2021 z 4 sierpnia 2020 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ Do dnia 29 października 2021 r.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm. Ustawa zwana dalej: „ustawą o NIK”.

II. Ocena ogólna kontrolowanej działalności³

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez Miasto Białystok (dalej: Miasto) zadań w ramach resortowego Programu Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej „Opieka wytchnieniowa”⁴, w okresie objętym kontrolą.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Rozpoznanie potrzeb w zakresie udzielania wsparcia wytchnieniowego Miasto przeprowadziło już w 2018 r., w trakcie realizacji własnego pilotażowego programu opieki wytchnieniowej. W wyznaczonych terminach wnioskowano o środki z Funduszu Solidarnościowego⁵ oraz składano oświadczenia o ich przyjęciu. Zgodnie z ustawą z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie⁶ wyłoniono realizatorów usług. Późne rozstrzygnięcie konkursu ofert w 2019 roku skutkowało zmniejszeniem środków przyznanych z Funduszu z 844,8 tys. zł do 211,2 tys. zł. W latach 2019-2020 nie w pełni zrealizowano pomoc zaplanowaną przy ustalaniu potrzeb finansowych, tj.: nie zrealizowano odpowiednio ponad 88,8% i 32,8 % zaplanowanej liczby godzin wsparcia, a ze wsparcia nie skorzystało odpowiednio: 78 % i 6 % zaplanowanej liczby osób, to objęto nią wszystkie osoby wnioskujące i kwalifikujące się do udziału w Programie. W związku z powyższym nie wykorzystano 47,7% środków przyznanych z Funduszu w 2019 r. i 30,5% środków przyznanych w 2020 r., ale zostały one terminowo zwrócone. W latach 2020 – 2021 pomoc w zakresie opieki wytchnieniowej przyznawano bez wydawania decyzji administracyjnych, wymaganych postanowieniami art. 106 ustawy o pomocy społecznej⁷.

Umowy zawarte z wykonawcami zabezpieczały realizację obowiązków wynikających z Programów Opieki Wytchnieniowej oraz zawierały uprawnienia do kontroli realizacji zadania publicznego. Do czasu niniejszej kontroli NIK nie kontrolowano jednak sposobu wydatkowania środków z funduszu. Tym samym Miasto nie posiadało pełnej wiedzy na temat zgodności realizacji Programu z jego założeniami, a przekazując Wojewodzie sprawozdania opierało się jedynie na deklaracyjnych danych dostarczonych przez wykonawców Programu. Wydatki w kwocie 388,5 tys. zł za okres 2019-2021 zostały poniesione w wymaganych terminach i przeznaczone na dozwolone programami kategorii wydatków.

Stwierdzone nieprawidłowości polegające na niezastosowaniu niektórych działań informacyjnych (nieumieszczenia w materiałach informacyjnych logo Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej) i przekazaniu sprawozdania z realizacji Programu za 2019 r. do Wojewody Podlaskiego z 12 dniowym opóźnieniem – nie miały istotnego wpływu na zapewnienie wsparcia wytchnieniowego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności⁸

OBSZAR

1. Przygotowanie i wdrożenie wsparcia wytchnieniowego opiekunom osób niesamodzielnych

Opis stanu faktycznego

1.1.1. Miasto Białystok w celu rozpoznania potrzeb w zakresie opieki wytchnieniowej współpracowało z organizacjami pozarządowymi świadczącymi tego typu usługi. W 2018 r. Miasto uruchomiło pilotaż projektu finansowanego ze środków budżetu miasta pn. *Zapewnienie opieki wytchnieniowej dla rodziców lub opiekunów osób z niepełnosprawnością intelektualną oraz osób ze spektrum autyzmu – pilotaż*. Program ten zapewniał jednak opiekę jedynie dorosłym osobom z konkretną przyczyną

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

⁴ Dalej „Program”.

⁵ Dalej „Fundusz”.

⁶ Dz. U z 2020 r., poz. 1057, ze zm., (dalej: ustawa opp).

⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 1876, ze zm.

⁸ 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.

niepełnosprawności, w lokalu zapewnionym przez miasto, a nie jak to ma miejsce w przypadku programu ministerialnego – w miejscu zamieszkania osoby z niepełnosprawnością. W trakcie realizacji ww. projektu (od 1 kwietnia do 30 listopada 2018 r.) z mieszkania skorzystało 21 rodzin. W wyjaśnieniach z-ca Dyrektora Departamentu Spraw Społecznych podała, iż „o bardzo dużym zadowoleniu wśród opiekunów świadczy fakt, że prawie wszyscy zgłosili chęć dalszego korzystania z mieszkania. 11 rodzin dwukrotnie a nawet trzykrotnie wykorzystało mieszkanie na pobyt swojego dorosłego niepełnosprawnego podopiecznego. W związku z powyższym Miasto zdecydowało się kontynuować projekt w kolejnych latach ogłaszając kolejne otwarte konkursy ofert na realizację zadań w latach 2019-2021 oraz 2022-2024. Przy czym ogłoszono dwa zadania, jedno skierowane do opiekunów dorosłych osób ze spektrum autyzmu, drugie do opiekunów dorosłych osób z niepełnosprawnością intelektualną. Realizacja pilotażu powyższego zadania pokazała niezaspokojone potrzeby mieszkańców miasta w zakresie opieki wytchnieniowej. Zaobserwowano również potrzebę wsparcia osób z różnymi przyczynami niepełnosprawności oraz dzieci z niepełnosprawnościami. Dlatego Miasto Białystok przystąpiło do programu Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej „Opieka wytchnieniowa” – edycja 2019”). (akta kontroli str. 503-505)

Miasto nie posiadało danych⁹ w zakresie liczby osób niepełnosprawnych o znacznym stopniu niepełnosprawności lub z orzeczeniami równoważnymi oraz liczby dzieci z orzeczeniami o niepełnosprawności zamieszkałych na terenie miasta Białegostoku, dlatego też szacowanie potrzeb w zakresie opieki wytchnieniowej opierano jedynie o dane organizacji pozarządowych świadczącymi tego typu usługi w 2018 r.

1.1.2. Po podpisaniu umowy pomiędzy Wojewodą Podlaskim a Miastem Białystok oraz w kolejnych latach na dofinansowanie zadań w ramach resortowego Programu „Opieka wytchnieniowa”, informacje o realizacji programu oraz o podmiotach realizujących usługi opieki wytchnieniowej zostały zamieszczone na portalu miasta www.bialystok.pl, stronie Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Białymstoku www.mopr.bialystok.pl oraz na stronie białostockiego informatora dla osób niepełnosprawnych www.bidon.bialystok.pl. Ponadto organizacje pozarządowe realizujące program w swoim zakresie prowadziły działania informujące o możliwości skorzystania z usług opieki wytchnieniowej.

(akta kontroli str. 503-504)

1.1.3. W 2019 r. w pierwotnym wniosku na środki finansowe w ramach modułu I – *Opieka wytchnieniowa w formie pobytu dziennego* zaplanowano, iż usługi będą świadczone dla 150 osób, w tym 100 osób dorosłych i 50 dzieci. W wyjaśnieniach Dyrektor Departamentu Spraw Społecznych podał, iż „w 2019 r. liczbę osób zaplanowaną do objęcia wsparciem w ramach programu konsultowano z organizacjami pozarządowymi działającymi w zakresie wsparcia osób z niepełnosprawnościami, brano również pod uwagę osoby dowiadujące się o możliwości skorzystania z usług bezpośrednio w siedzibie Departamentu Spraw Społecznych Urzędu Miejskiego w Białymstoku”. (akta kontroli str. 13-18, 503-504)

Po rozstrzygnięciu konkursu ofert, świadczenia miały być udzielone dla 40 osób, z tego dla 10 osób dorosłych w ośrodku wsparcia oraz w formie opieki wytchnieniowej w miejscu zamieszkania dla 15 osób dorosłych z niepełnosprawnością w stopniu znacznym oraz 15 dzieci. Ostatecznie w 2019 r. z opieki wytchnieniowej w formie pobytu dziennego w ramach Programu skorzystały 32 osoby¹⁰, z tego: 26 osób dorosłych i 6 dzieci.

(akta kontroli str. 41-42, 47-50)

W 2020 r. zaplanowano, iż usługi w ramach pobytu dziennego obejmą 50 osób, w tym 40 osób dorosłych i 10 dzieci. W wyjaśnieniach Dyrektor Departamentu Spraw Społecznych podał, iż „w wyniku doświadczeń z roku poprzedniego wnioskując o przyznanie środków finansowych w ramach Programu w 2020 r. brano pod uwagę liczbę beneficjentów korzystających z usług w 2019 r. jednak została ona nieznacznie zwiększona ze względu

⁹ Przedmiotowych danych nie posiadał również MOPR w Białymstoku.

¹⁰ Łączna zaplanowana liczba godzin usługi opieki wytchnieniowej w formie pobytu dziennego dla osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności wynosiła 4.010 oraz 1.032 dla dzieci niepełnosprawnych (zgodnie z korektą wniosku z dnia 14 stycznia 2020 r.).

na zmianę procedury przyznawania usług tj. brak konieczności wydawania decyzji administracyjnej przez OPS". (akta kontroli str. 137-138, 503-504)

Ostatecznie po rozstrzygnięciu konkursu ofert, świadczenia miały być udzielone dla 47 osób, z tego dla 38¹¹ osób dorosłych i dziewięciorga dzieci. Zaplanowane świadczenia zostały udzielone. " (akta kontroli str.150-152, 503-504)

W 2021 r. zaplanowano usługi w ramach pobytu dziennego w takiej samej skali jak w roku poprzednim (tj. dla 50 osób, w tym: 40 osób dorosłych i 10 dzieci). Dodatkowo w 2021 r. w związku z zainteresowaniem jednej z organizacji formą pobytu całodobowego wnioskowano o środki finansowe na objęcie tym wsparciem 30 osób dorosłych. Ostatecznie po otrzymaniu dofinansowania w kwocie 364,7 tys. zł, tj. 49,7 % zapotrzebowania¹², zaplanowano usługi w ramach pobytu dziennego dla 11 dzieci¹³ a w ramach pobytu całodobowego dla 30 osób¹⁴. (akta kontroli str. 258-262, 273-281)

1.1.4. Wnioskowana przez Urząd kwota środków z Programu w latach 2019-2021 wynikała z założeń do realizacji Programu, tj. była pochodną szacowanej liczby potencjalnych beneficjentów oraz limitu liczby godzin przewidzianych w module I i II realizowanym przez powiaty, a także maksymalnej stawki za godzinę usługi¹⁵ (akta kontroli str. 137-138, 150-152, 258-262, 273-281)

1.1.5. Wnioski złożone do Wojewody w latach 2019 – 2020 nie wymagały uzupełnienia. Zgodnie jednak z poleceniami Wojewody¹⁶ Miasto zaktualizowało wnioski i wykazało dane wynikające z faktycznie zrealizowanych usług. (akta kontroli str. 137-138, 150-152, 258-262, 273-281)

Pierwotny wniosek na 2021 rok zgodnie z wytycznymi Wojewody, dwukrotnie został uzupełniony (25 i 26 stycznia 2021 r) w zakresie kalkulacji kosztów (między innymi dobowej opieki – zmieniono stawkę za jedną godzinę opieki z 21,54 zł do 22,86 zł), uzasadnienie dla kosztów przewidzianych w kalkulacji okresu realizacji zadania oraz o dodatkowe informacje o osobach objętych wsparciem. W 2021 r. całkowity koszt świadczenia usług w ramach pobytu dziennego po dokonaniu aktualizacji wniosku o środki otrzymane z Programu wyniósł 105,6 tys. zł,¹⁷ natomiast koszt obsługi Programu zgodnie z warunkami Programu stanowił 2% środków przekazanych na jego realizację i wyniósł 2,1 tys. zł. W przypadku świadczenia usługi w formie pobytu całodobowego całkowity koszt świadczenia usług (252 tys. zł) nie uległ zmianie w stosunku do wniosku pierwotnego. (akta kontroli str. 256-281)

¹¹ Łączna zaplanowana liczba godzin usługi opieki wychowawczej w formie pobytu dziennego dla osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności wynosiła 6 449 oraz 1.898 dla dzieci niepełnosprawnych (zgodnie z korektą wniosku z dnia 30 grudnia 2020 r) . W pierwotnym wniosku z dnia 24 kwietnia 2019 r – ogólna liczba godzin przewidywanych na usługi opieki wychowawczej miała wynieść 36 tys. a opieką miało być objętych 150 osób.

¹² tj. o 367,3 tys. zł mniej niż wnioskowano.

¹³ Łączna zaplanowana liczba godzin usługi opieki wychowawczej w formie pobytu dziennego dla dzieci ze znacznym stopniem niepełnosprawności wynosiła 2.640

¹⁴ Łączna zaplanowana liczba godzin usługi opieki wychowawczej w formie pobytu całodobowego dla osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności wynosiła 420

¹⁵ I tak: a) w 2019 r. w przypadku świadczenia usługi w formie pobytu dziennego w miejscu zamieszkania osoby niepełnosprawnej koszt jednej godziny wynosił 30 zł, natomiast w ośrodku wsparcia lub domu pomocy społecznej, – jako zorganizowanej usługi wyniósł 20 zł, przy limicie 240 godzin na beneficjenta. Całkowity koszt świadczenia usług wyniósł 1 056 000 zł, w tym całkowity koszt pobytu dziennego w miejscu zamieszkania osoby niepełnosprawnej wyniósł 1 008 000 zł, zaś w ośrodku wsparcia lub domu pomocy społecznej wyniósł 48 000 zł. Koszt obsługi Programu zgodnie z warunkami Programu stanowił 1% środków przekazanych na jego realizację i wyniósł 8 448 zł; b) w 2020 r kwota przeznaczona na godzinę usługi w ramach pobytu dziennego zarówno w miejscu zamieszkania osoby niepełnosprawnej jak i w innym miejscu wskazanym przez uczestnika Programu lub jego opiekuna prawnego wyniosła 30 zł – analogicznie do roku poprzedniego, przy limicie 240 godzin na beneficjenta. Całkowity koszt świadczenia usług wyniósł 360 000 zł, w tym całkowity koszt pobytu dziennego w miejscu zamieszkania osoby niepełnosprawnej wyniósł 288 000 zł, zaś w innym miejscu wskazanym przez uczestnika Programu lub jego opiekuna prawnego wyniósł 72 000 zł. Koszt obsługi Programu zgodnie z jego warunkami stanowił 1% środków przekazanych na jego realizację i wyniósł 2 880 zł; c) w 2021 r. w przypadku świadczenia usługi w formie pobytu dziennego koszt jednej godziny wynosił 40 zł przy limicie 240 godzin dla beneficjenta. Całkowity koszt świadczenia usług w ramach pobytu dziennego wyniósł 480 000 zł, natomiast koszt obsługi Programu zgodnie z jego warunkami stanowił 2% środków przekazanych na jego realizację i wyniósł 9 600 zł. W przypadku świadczenia usługi w formie pobytu całodobowego koszt realizacji wyniósł 600 zł za dobę realizacji usługi przy limicie 14 dni dla beneficjenta. Całkowity koszt świadczenia usług w ramach pobytu całodobowego wyniósł 252 000 zł, natomiast koszt obsługi Programu zgodnie z jego warunkami stanowił 2% środków przekazanych na jego realizację i wyniósł 5 040 zł.

¹⁶ Pisma z dnia 16 grudnia 2019 r. i 18 grudnia 2020 r.

¹⁷ W pierwotnym wniosku koszty świadczenia usług w ramach pobytu dziennego wynosiły 480 tys. zł w tym 9,6 tys. stanowiły koszty obsługi.

1.2. Zgodnie z Programem niezwłocznie po ogłoszeniu wyników naboru wniosków, Miasto Białystok zobowiązane było do złożenia właściwemu wojewodzie, oświadczenia o przyjęciu bądź rezygnacji ze środków przyznanych w ramach Programu. Założenia Programu nakładały także na wojewodę zobowiązanie do powiadomienia gmin/powiatów o obowiązku i terminie złożenia przedmiotowego oświadczenia. Wojewoda o wynikach naboru poinformował Miasto: 4 czerwca 2019 r, 28 maja 2020 r i 12 kwietnia 2021 r. Prezydent Miasta Białegostoku złożył Wojewodzie Podlaskiemu oświadczenia o przyjęciu środków finansowych z programu „Opieka wytchnieniowa”, odpowiednio 7 czerwca 2019 r., 4 czerwca 2020 r. oraz 14 kwietnia 2021 r, tj. trzy, siedem i dwa dni po zamieszczeniu wyników naboru wniosków. (akta kontroli str. 18-20, 139-140, 282-283)

Umowy na realizację usług opieki wytchnieniowej w poszczególnych latach zawarte zostały pomiędzy Miastem a Skarbem Państwa – Wojewodą Podlaskim odpowiednio 1 lipca 2019 r., 29 czerwca 2020 r. oraz 30 kwietnia 2021 r. Umowy za lata 2020 – 2021 nie były aneksowane. W wyniku rozstrzygnięcia konkursu na realizację opieki wytchnieniowej w 2019 r.¹⁸ udało się rozdysponować jedynie 264 tys. zł z 1.056 tys. zł środków pierwotnie przeznaczonych na realizację Programu (z tego: 844,8 tys. zł ze środków funduszu i 211,2 tys. zł ze środków własnych Miasta) W związku z powyższym Miasto w dniu 27 sierpnia 2019 r złożyło wniosek o aneksowanie zawartej umowy na 2019 r. W uzasadnieniu wniosku wskazano, iż „niestety mimo pierwotnie dużego zainteresowania programem organizacji pozarządowych oraz osób, do których jest skierowany program, do otwartego konkursu ofert przystąpiły tylko trzy organizacje. Zapisy Programu mówiące o konieczności wypełnienia przez lekarza specjalistę (zgodnie z symbolem przyczyny niepełnosprawności) karty oceny stanu pacjenta wg zmodyfikowanej skali Barthel oraz przyznania usług na podstawie decyzji administracyjnej spowodowały, iż z udziału w otwartym konkursie ofert zrezygnowały organizacje, które wcześniej deklarowały swój udział”. W związku z powyższym aneksem do umowy nr 1/2019 z dnia 27 sierpnia 2019 r. zmniejszono środki przyznane z Funduszu z 844,8 tys. zł do 211,2 tys. zł a ostateczny koszt realizacji zadania określono na 264 tys. zł (z tego: 52,8 tys. zł stanowiły środki własne). W 2020 r. wysokość przyznanych Miasto środków z Funduszu wyniosła 288 tys. zł, a w 2021 r. – 357,6 tys. zł/ (tj. 50% środków pierwotnie wnioskowanych). Wkład własny Miasta w 2019 r. wyniósł 52,8 tys. zł, i 50 tys. zł w 2020 r. W 2021 r. ze środków Funduszu finansowano 100% wnioskowanych kosztów realizacji Programu. (akta kontroli str. 21-37, 141-150, 284-291)

Miasto w okresie objętym kontrolą realizowało wyłącznie moduł I i II Programu, tj. zapewniało usługi opieki wytchnieniowej w ramach pobytu dziennego oraz całodobowego (w 2021 r) (akta kontroli str. 21-37, 141-150, 284-291)

Na terenie Miasta Białystok Program realizowany był od 1 sierpnia 2019 r. w formie pomocy dziennej, zaś w 2020 wsparcia udzielano od 10 sierpnia, a w 2021 r. pomocy udzielano od 10 lipca rozszerzając ją o pobyt całodobowy. (akta kontroli str. 323-501)

1.3.1. W latach 2019 – 2021 (do 30 listopada) nie podejmowano uchwał w sprawie realizacji Programu. (akta kontroli str. 502-513)

1.3.2. Opieka wytchnieniowa w Mieście realizowana była poprzez zakup usług od podmiotów zewnętrznych zgodnie z postanowieniami ustawy o działalności pożytku publicznego W latach 2019-2021 Miasto przeprowadzało konkursy ofert¹⁹ na powierzenie realizacji zadania publicznego z zakresu działalności na rzecz osób z niepełnosprawnością, pn. „Świadczenie usług opieki wytchnieniowej w ramach pobytu dziennego w miejscu zamieszkania osoby niepełnosprawnej lub ośrodka wsparcia, domu pomocy społecznej, jako zorganizowanej usługi” (2019 r.) pn. „Świadczenie usługi opieki wytchnieniowej w ramach pobytu dziennego (2020 r.) oraz „Świadczenie usługi opieki wytchnieniowej w ramach pobytu dziennego w miejscu zamieszkania osoby niepełnosprawnej” (2020 r) i pn. „Świadczenie usługi opieki wytchnieniowej w ramach pobytu dziennego oraz całodobowego”. Ogłoszenia o otwartym konkursie ofert na realizację zadania publicznego

¹⁸ Konkurs został rozstrzygnięty 1 sierpnia 2019 r.

¹⁹ W oparciu o ustawę z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz. U. z 2020 r., poz. 1057, ze zm.) – dalej: opp

publikowano w formie zarządzeń Prezydenta Miasta Białegostoku. W kontrolowanym okresie nastąpiło to odpowiednio 28 czerwca 2019 r.²⁰, 8 lipca 2020 r.²¹, 14 sierpnia 2020 r.²² i 2 czerwca 2021 r.²³. W wyniku rozstrzygnięcia konkursów w latach 2019-2021 usługi opieki wytchnieniowej realizowały cztery podmioty, tj Stowarzyszenie Wspierania Aktywności Niepełnosprawnych Intelktualnie „AKTYWNI” w Białymstoku (dalej Stowarzyszenie), Towarzystwo Przyjaciół Chorych „HOSPICJUM” w Białymstoku (dalej Hospicjum), Fundacja „Laboro” w Białymstoku (dalej Fundacja) oraz Spółdzielnia Socjalna „SUKURUS” w Zaściankach (dalej Spółdzielnia). (akta kontroli str. 58-68,164-175, 292-304)

W latach 2019-2021 z wyłonionymi wykonawcami zawarto dziewięć umów (trzy w 2019 r., cztery w 2020 r. i dwie w 2021 r.) tj. dwie ze Stowarzyszeniem²⁴, trzy z Hospicjum²⁵, jedną z Fundacją²⁶ oraz trzy ze Spółdzielnią.²⁷ W umowach na realizację zadania publicznego zawartych w 2019 r. okres realizacji zadania i wydatkowania środków określono na dzień 31 grudnia 2019 r., zaś w umowach z 2020 i 2021 roku termin realizacji zadania ustalono do dnia 10 grudnia 2020 r. i 10 grudnia 2021 r., przy czym okres wydatkowania środków określono odpowiednio do: 24 grudnia 2020 r. i 24 grudnia 2021 r. Wskazanie okresu krótszego niż wynikający z Programów wynikało z konieczności rozliczenia wykonawcy, przed przekazaniem sprawozdania do Wojewody. Z analizy dziewięciu zawartych umów²⁸ (tj. 100% umów dotyczących realizacji Programu) wynikało, że wykonawcy realizowali wszystkie czynności związane z usługą opieki wytchnieniowej, tj. od rekrutacji uczestników (oprócz 2019 r.²⁹) aż do złożenia sprawozdań z realizacji Programu³⁰, a także obowiązki informacyjne i sprawozdawcze (na załączonym do umowy wzorze sprawozdania z realizacji zadania). Wykonawcę zobowiązano także do prowadzenia i przechowywania wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej i ewidencji księgowej dla zadania objętego umową³¹. Miasto zastrzegło sobie również prawo kontroli prawidłowości wykonywania zadania publicznego, w tym wydatkowania przekazanej dotacji oraz środków własnych (jednak do dnia niniejszej kontroli NIK z niego nie skorzystało). Realizacja usług zgodnie ze złożonymi ofertami mogła mieć miejsce na terenie miasta Białegostoku zarówno w miejscu zamieszkania osoby niepełnosprawnej jak i w ośrodkach prowadzonych przez wykonawców³². W umowach z wykonawcami zawarto także postanowienia regulujące: prowadzenie dokumentacji z realizacji zadania, obowiązki i uprawnienia informacyjne,

²⁰ Zarządzenie Nr 473/19

²¹ Zarządzenie Nr 576/20

²² Zarządzenie Nr 722/20

²³ Zarządzenie Nr 423/21

²⁴ Stowarzyszenie Wspierania Aktywności Niepełnosprawnych Intelktualnie „AKTYWNI” w Białymstoku realizowało umowy: 1) nr W/UD/DSP/1390/UM Białystok/2019 z dnia 1 sierpnia 2019 r. o realizację zadania publicznego pod tytułem „Świadczenie usług opieki wytchnieniowej w ramach pobytu dziennego w miejscu zamieszkania osoby niepełnosprawnej” oraz 2) nr W/UD/DSP/1474/UM Białystok/2020 z dnia 10 sierpnia 2020 r. o realizacji zadania publicznego pod tytułem „Świadczenie usługi opieki wytchnieniowej w ramach pobytu dziennego w miejscu zamieszkania osoby niepełnosprawnej”.

²⁵ Towarzystwo Przyjaciół Chorych „HOSPICJUM” w Białymstoku realizowało umowy: 1) nr W/UD/DSP/1389/UM Białystok/2019 z dnia 1 sierpnia 2019 r. o realizację zadania publicznego pod tytułem „Świadczenie usług opieki wytchnieniowej w ramach pobytu dziennego w miejscu zamieszkania osoby niepełnosprawnej lub w ośrodku wsparcia, domu pomocy społecznej jako zorganizowanej usługi”. 2) nr W/UD/DSP/1475/UM Białystok/2020 z dnia 10 sierpnia 2020 r. o realizacji zadania publicznego pod tytułem „Świadczenie usługi opieki wytchnieniowej w ramach pobytu dziennego”. oraz 3) nr 2/2021/POW z dnia 8 lipca 2021 r. o realizacji zadania publicznego pod tytułem „Świadczenie usługi opieki wytchnieniowej w ramach pobytu całodobowego”.

²⁶ Fundacja „Laboro” w Białymstoku realizowała umowę Nr W/UD/DSP/1476/UM Białystok/2020 z dnia 14 sierpnia 2020 r. o realizacji zadania publicznego pod tytułem „Wsparcie w miarę potrzeb”

²⁷ Spółdzielnia Socjalna „SUKURUS” w Zaściankach realizowała umowy: 1) nr W/UD/DSP/1392/UM Białystok/2019 z dnia 1 sierpnia 2019 r. o realizację zadania publicznego pod tytułem „Podnoszenie jakości życia-opieka wytchnieniowa” oraz 2) nr W/UD/DSP/1482/UM Białystok/2020 z dnia 15 września 2020 r. o realizacji zadania publicznego pod tytułem „Podnoszenie jakości życia-opieka wytchnieniowa w miejscu zamieszkania” i 3) nr 1/2021/POW z dnia 8 lipca 2021 r. o realizację zadania publicznego „Podnoszenie jakości życia-opieka wytchnieniowa w miejscu zamieszkania”.

²⁸ Umowa o realizację zadania publicznego na podstawie oferty, o której mowa w art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zawarta 19 września 2019 r., Umowa o realizację zadania publicznego na podstawie oferty, o której mowa w art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zawarta 25 września 2020 r.,

²⁹ Rekrutacją uczestników w tym okresie zajmował MOPR.

³⁰ Zgodnie z postanowieniami § 8 pkt 3 umowy – wykonawcy zadania byli zobowiązani do złożenia sprawozdania z wykonania zadania publicznego według wzoru stanowiącego załącznik nr 2 do rozporządzenia Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie uproszczonego wzoru oferty i uproszczonego wzoru sprawozdania z realizacji zadania publicznego (Dz. U. poz. 2055).

³¹ Przez okres pięciu lat

³² Hospicjum w Białymstoku ul. Jana III Sobieskiego 1 i przy ul. Świętojańskiej 1C

zasady zwrotu środków finansowych, zachowanie tajemnicy i bezpieczeństwa danych osobowych, zasady odpowiedzialności wobec osób trzecich. Miasto w podpisanych umowach nie wskazało jednak obowiązku koordynowania przez siebie realizacji projektu, a faktyczną koordynację sprawował pracownik wykonawcy.

(akta kontroli str.69-136, 176-255, 305-324)

1.4. Miasto w badanym okresie nie powołało własnego koordynatora usług opieki wytchnieniowej. Wykonawcy przedkładając oferty na realizację zadania publicznego wskazywali swoje zasoby kadrowe, rzeczowe i finansowe, które miały być wykorzystane do realizacji zadania. I tak: a) Stowarzyszenie Aktywni przy realizacji zadania miało zatrudnić ośmioosobową kadrę, z tego: dwie osoby miały się zajmować sprawami finansowo administracyjnymi (księgowa i koordynator projektu) a cztery świadczyć usługi opiekuńcze (terapeuci, asystenci osób niepełnosprawnych posiadający niezbędną wiedzę i doświadczenie), b) Hospicjum przy realizacji zadania miało zatrudnić opiekunów na podstawie umów cywilnoprawnych (współpracowników Hospicjum³³ – pielęgniarkę, opiekuna osób niepełnosprawnych, psychologa, terapeutę zajęciowego, fizjoterapeutę), c) Fundacja przy realizacji zadania miało zatrudnić siedmioosobową kadrę, z tego: jedna osoba miała się zajmować sprawami administracyjnymi a sześć świadczyć usługi opiekuńcze (terapeuci, asystenci osób niepełnosprawnych, opiekunowie osób zależnych posiadający niezbędną wiedzę i doświadczenie), d) Spółdzielnia przy realizacji zadania miała zatrudnić czterech swoich pracowników³⁴ posiadających niezbędne kwalifikacje do pracy z osobami niepełnosprawnymi (tj. neurologopedę, psychologa klinicznego, terapeutę, pedagoga) oraz na podstawie umów cywilnych pielęgniarkę, fizjoterapeutę i innych niezbędnych specjalistów. Wymagania w zakresie zapewnienia personelu o odpowiednich kwalifikacjach były jednym z kryteriów wyboru wykonawcy, a zapis o zapewnieniu powyższego personelu stanowił element ogłoszenia o konkursie (nie określono jednak, jakie kwalifikacje powinna posiadać zatrudniona kadra). Komisja konkursowa według własnego osądu miała ocenić czy „kwalifikacje zatrudnionej kadry przy realizacji zadania są wystarczające do realizacji Programu” a maksymalna ilość punktów za spełnienie powyższego kryterium oraz za „doświadczenia oferenta” i „wiarygodności i rzetelności podmiotu” mogła wynieść od 0 do 30 punktów w 100 punktowej skali³⁵.

(akta kontroli str. 292-302, 323-501)

1.5. Miasto w latach 2019-2021 (do dnia rozpoczęcia niniejszej kontroli NIK) nie planowało kontroli realizacji Programu oraz takich kontroli nie przeprowadzało. Jak wskazał Dyrektor Departamentu Spraw Społecznych nie wpłynęły żadne uwagi dotyczące nieprawidłowości w realizacji Programu, a zapis umowy o uprawnieniu do realizacji takich czynności nie stanowił o obligatoryjności przeprowadzenia powyższych czynności. Powiat weryfikował jedynie poprawność wyliczenia kwot wskazanych w przedłożonych przez wykonawcę sprawozdaniach rocznych (bez przeglądu dokumentacji źródłowej stanowiącej podstawę przygotowania sprawozdań).

W trakcie niniejszej kontroli NIK Miasto podjęto się kontroli trzech wykonawców Programu. Kontrola w Hospicjum nie odbyła się z uwagi na panującą epidemię Covid tj. występowanie zakażeń wśród pacjentów i pracowników³⁶. Kontrole przeprowadzone przez Miasto w Stowarzyszeniu i w Spółdzielni nie wykazały nieprawidłowości. Zakres kontroli dotyczył sprawdzenia stopnia realizacji zadań, w tym efektywności, rzetelności i jakości realizacji zadania oraz prawidłowości prowadzenia dokumentacji związanej z realizowanym zadaniem.

(akta kontroli str. 510-513, 700-721)

³³ Hospicjum wykazało, iż posiada doświadczenie sięgające ponad 30 lat w opiece nad osobami przewlekle chorymi i niepełnosprawnymi i brało udział w projekcie pilotażowym w zakresie opieki wytchnieniowej realizowanej przez Miasto.

³⁴ Zatrudnionych na podstawie umowy o pracę.

³⁵ Pozostałymi kryteriami oceny oferty były: 1) możliwość realizacji zadania publicznego od 0 do 30 pkt (oceniało zasoby lokalowe oraz czy opis planowanych działań gwarantuje osiągnięcie celu zadania), kalkulacja kosztów zadania od 0 do 30 pkt (oceniało czy kalkulacja kosztów jest spójna z opisem działań, czy planowane wydatki są zasadne w odniesieniu do zakresu rzeczowego), zasięg pomocy oferowanej przez podmiot od 0 do 5 pkt (oceniało liczbę osób objętych projektem), staranności w przygotowaniu oferty od 0 do 5 pkt (oceniało czy części oferty są ze sobą spójne i czy oferta jest sporządzona jasno i przejrzysto).

³⁶ Do Hospicjum wstęp mieli jedynie pracownicy, służby medyczne i pracownicy zakładu pogrzebowego.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość

1. Miasto nie sprawowało rzetelnego nadzoru nad realizowaniem przez wykonawców usług opieki wytchnieniowej ani nad prowadzoną w tym zakresie dokumentacją albowiem do czasu rozpoczęcia niniejszej kontroli NIK, nie prowadziło kontroli prawidłowości wykonywania zadania publicznego przez zleceniobiorców.

W latach 2019-2021 (do 30 października) ani przedstawiciele Miasta, ani pracownicy MOPR nie przeprowadzili żadnej kontroli dotyczącej sposobu przygotowania, a także faktycznej realizacji usług opieki wytchnieniowej, w tym zgodności przygotowanych dokumentów oraz podejmowanych działań z Programem, mimo zastrzeżenia prawa kontroli prawidłowości wykonywania zadania publicznego w umowach zawartych z wykonawcą (w tym wydatkowania przekazanej dotacji oraz środków własnych Miasta).

Zgodnie z założeniami Programu³⁷ w przypadku zlecenia realizacji usługi opieki wytchnieniowej podmiotom zewnętrznym, Miasto zobowiązane było do koordynacji, nadzoru, kontroli zadań oraz sposobu wykorzystania środków zgodnie z Programem.

(akta kontroli str. 510-513)

W wyjaśnieniach Dyrektor Departamentu Spraw Społecznych podał, iż „w 2020 r. pracownicy Departamentu Spraw Społecznych Urzędu Miejskiego w Białymstoku nie przeprowadzali żadnych kontroli ze względu na obowiązujący stan pandemii koronawirusa SARS CoV-2 i związane z tym ograniczenia w kontaktach zarówno w siedzibach organizacji pozarządowych jak i w siedzibie departamentu. Zgodnie z warunkami umów o realizację zadań publicznych kontrola może być przeprowadzona w toku realizacji zadania publicznego oraz po jego zakończeniu przez okres 5 lat, licząc od początku roku następującego po roku, w którym realizowano zadanie publiczne. W celu oceny prawidłowości realizacji usług opieki wytchnieniowej weryfikowano pod względem merytorycznym oraz wydatkowania środków finansowych sprawozdania z wykonania zadań publicznych oraz zgodność realizacji zadań z warunkami umowy dotacyjnej”.

(akta kontroli str. 510-513)

OCENA CZĄSTKOWA

Miasto przeprowadziło działania informacyjne i promujące Program oraz rozpoznało potrzeby w zakresie pomocy wytchnieniowej oraz zapewniło warunki, w tym finansowe, realizacji zadań. Prawidłowo przeprowadzono procedurę pozyskania środków, jednak późne rozstrzygnięcie konkursu ofert w 2019 roku skutkowało zmniejszeniem środków przyznanych z Funduszu z 844,8 tys. zł do 211,2 tys. zł w efekcie pomoc w zakresie opieki wytchnieniowej udzielono 32 osobom z 150 planowanych.

Właściwie wyłoniono realizatorów usług opieki wytchnieniowej. Niemniej Miasto nie wywiązało się z obowiązku kontroli realizacji Programu, co było działaniem nierzetelnym, tym samym nie posiadało pełnej wiedzy na temat zgodności realizacji Programu z jego założeniami, a przekazując Wojewodzie sprawozdania opierało się jedynie na deklaracyjnych danych dostarczonych przez wykonawców Programu.

OBSZAR

2. Realizowanie wsparcia wytchnieniowego opiekunom osób niesamodzielnym

Opis stanu
faktycznego

2.1. W ramach dziennej opieki wytchnieniowej, w latach 2019-2021³⁸ wsparciem objęto łącznie 92 opiekunów osób niesamodzielnym (tj. 32 w 2019 r., 47 w 2020 r. i 13 w 2021 r.), z tego 28 opiekunów dzieci z orzeczeniami o niepełnosprawności (tj. sześć w 2019 r., dziewięć w 2020 r. i 13 w 2021 r.). Wykorzystano łącznie 14.890,5 godzin³⁹, w tym 10.458,5 godzin opieki nad osobami dorosłymi i 4.432 godzin – opieki nad dziećmi⁴⁰. W 2021 roku

³⁷ <https://www.gov.pl/web/uw-warminsko-mazurski/program-opieka-wytchnieniowa--edycja-2021>

³⁸ Do 30 września 2021 r.

³⁹ 4.010 w 2019 r. (11,2% z 36.000 pierwotnie zaplanowanych) i 6.448,5 w 2020 r. (67,2% z 9.600 pierwotnie zaplanowanych)

⁴⁰ 1.032 w 2019 r., 1.898 w 2020 r., 1.502 w 2021 r (do 30 września).

(do 30 września) opieką całodobową objęto 11 opiekunów osób dorosłych, wykorzystując łącznie 121 dni opieki wytchnieniowej⁴¹. (akta kontroli str.767-769)

Miasto nie posiadało danych⁴² w zakresie liczby osób niepełnosprawnych o znacznym stopniu niepełnosprawności lub z orzeczeniami równoważnymi oraz liczby dzieci z orzeczeniami o niepełnosprawności zamieszkałych na terenie miasta Białegostoku, gdyż nie prowadziło takich statystyk. (akta kontroli str. 767-768)

2.2. – 2.3. W 2019 r. kwalifikację osób do objęcia opieką wytchnieniową powierzono Miejskiemu Ośrodkowi Pomocy Rodzinie w Białymstoku (dalej MOPR)⁴³, który został zobligowany do przygotowania procedury wydawania decyzji administracyjnej przyznającej usługę opieki wytchnieniowej. MOPR realizując Program „Opieka wytchnieniowa” - edycja 2019:

1) wypracował i wprowadził w życie wewnętrzne regulacje związane z realizacją Programu, w ramach których następowało: a) przyjęcie wniosku o udzielenie pomocy w postaci usługi opieki wytchnieniowej, b) przeprowadzenie rodzinnego wywiadu środowiskowego w miejscu zamieszkania wnioskodawcy, c) zgromadzenie niezbędnej dokumentacji (tj. kwestionariusza rodzinnego wywiadu środowiskowego, kartę oceny stanu pacjenta wg, zmodyfikowanej skali Bartel), kserokopii orzeczenia o niepełnosprawności, d) wydanie decyzji administracyjnej przyznającej pomoc w postaci usługi opieki wytchnieniowej, e) informowanie członków rodziny lub opiekunów o prawach i obowiązkach wynikających z przyznania usługi opieki wytchnieniowej.

2) wystąpił do Ministerstwa Rodziny Pracy i Polityki Społecznej o wyjaśnienie wątpliwości związanych z realizacją Programu dotyczących stosowania skali Barthel. W odpowiedzi z dnia 11 lipca 2019 r. Ministerstwo wskazało, iż „skala ta została wprowadzona jedynie pomocniczo, by z usług nie były wykluczane dzieci niepełnosprawne z orzeczeniami łącznie ze wskazaniami oraz osoby ze znacznym stopniem niepełnosprawności, które są niesamodzielne/zależne”.

3) współpracował z Departamentem Spraw Społecznych UM w Białymstoku podmiotami świadczącymi usługi opieki wytchnieniowej.

4) rozpropagował wśród mieszkańców miasta Białegostoku informacje o możliwości skorzystania ze wsparcia w formie usługi opieki wytchnieniowej (w dniu 23.08.2019 r. na stronie internetowej MOPR zamieszczono informację o programie „Opieka wytchnieniowa” – edycja 2019).⁴⁴ Wyjaśnieniach Z-ca Dyrektora MOPS podała, że „o możliwości korzystania ze wsparcia w formie usługi opieki wytchnieniowej potencjalnych usługobiorców informowali bezpośrednio pracownicy socjalni”. (akta kontroli str. 667-684)

W okresie od sierpnia do końca grudnia 2019 r. do MOPR wpłynęły 34 wnioski o udzielenie wsparcia z Programu oraz 9 wniosków o zwiększenie liczby godzin już świadczonych usług opieki wytchnieniowej. Wnioski zawierały wszystkie wymagane dokumenty - zostały dołączone, albo wpłynęły w trakcie prowadzonego postępowania administracyjnego (poza jednym przypadkiem, gdzie rozpatrzono sprawę bez wypełnionej „Karty oceny stanu pacjenta wg zmodyfikowanej skali Barthel”). Wszystkie „Karty oceny stanu pacjenta wg zmodyfikowanej skali Barthel” zostały wypełnione i podpisane przez osoby uprawnione tj. lekarzy specjalistów. (akta kontroli str. 667-672)

W 2019 roku wydano 32 decyzje administracyjne o udzieleniu wsparcia z Programu wytchnieniowego (na 31 wniosków, gdyż w jednym przypadku na jeden wniosek pomoc przyznano dwiema decyzjami dwóm osobom – rodzeństwu), w tym 26 osobom dorosłym i 6 dzieciom. Wydanie decyzji administracyjnych poprzedzone było przeprowadzonym rodzinnym wywiadem środowiskowym, o którym mowa w art. 107 ustawy o pomocy

⁴¹ Tj, 28,8 % z przyznanych (420h).

⁴² Przedmiotowych danych nie posiadał również MOPR w Białymstoku.

⁴³ Pismo nr DSP-I.8411.11.2019 r z dnia 15 lipca 2019 r. Kwalifikacje do programu prowadzono w MOPR od początku sierpnia 2019 r do końca roku.

⁴⁴ Do ww. informacji dołączono wzór karty oceny stanu pacjenta wg zmodyfikowanej skali Barthel.

społecznej⁴⁵. Przy kwalifikowaniu do wsparcia brano pod uwagę stan zdrowia i sytuację osobistą beneficjentów Programu. (akta kontroli str. 667-672)

Stan zdrowia osoby wymagającej wsparcia i sytuację osobistą beneficjentów Programu dokumentowano:

- w opisie kwestionariusza rodzinnego wywiadu środowiskowego;
- poprzez dołączoną „Kartę oceny stanu pacjenta wg zmodyfikowanej skali Bartel”⁴⁶;
- poprzez dołączenie orzeczenia o znacznym stopniu niepełnosprawności lub orzeczenia o stopniu niepełnosprawności ze wskazaniami konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby. (akta kontroli str. 676-677)

W 9 przypadkach zmieniono decyzje o udzieleniu wsparcia z Programu wytchnieniowego poprzez zwiększenie liczby godzin uprzednio przyznanych usług opieki wytchnieniowej, (przy czym łączna liczba przyznanych godzin mieściła się w limicie 240 h). W 3 przypadkach wydano decyzje umarzające postępowanie administracyjne, gdyż osoby zrezygnowały z ubiegania się o przyznanie usług opieki wytchnieniowej. Nie wniesiono odwołań od przedmiotowych decyzji. (akta kontroli str. 667-677)

W roku 2019 nie było żadnych przypadków odmowy udzielenia wsparcia w formie usług opieki wytchnieniowej. Nie sporządzano także rankingu wniosków, ponieważ liczba złożonych wniosków pozwalała na przyznanie pomocy wszystkim osobom uprawnionym, spełniającym warunki Programu. (akta kontroli str. 667-677)

W latach 2020 – 2021 zgodnie z postanowieniami zawartych umów i założeniami Programu, nabór wniosków prowadzili wykonawcy opieki wytchnieniowej. Z udzielonej informacji⁴⁷ wynika, iż wszyscy wykonawcy:

a) opracowali procedury udzielania opieki wytchnieniowej (zapisy Regulaminów były zgodne z założeniami Programu),

b) upublicznili informacje o realizacji Programu (na swoich stronach internetowych i portalach społecznościowych oraz tablicach informacyjnych, lokalnym radiu) oraz przekazywali informacje o Programie lekarzom POZ i swoim podopiecznym,

c) prowadzili nabór wniosków w trybie ciągłym od dnia podpisania umowy do końca terminu realizacji zadania. I tak: 1) Stowarzyszenie zrealizowało w 2019 r. dziesięć decyzji MOPR (dla ośmiu dorosłych i dwóch dzieci) oraz rozpatrzyło 11 wniosków o wsparcie w 2020 r. Do wsparcia zakwalifikowano wszystkich chętnych w związku z powyższym nie było potrzeby sporządzania rankingu wniosków. Wszyscy wnioskodawcy załączyli wypełnione i podpisane przez osoby uprawnione (lekarza rodzinnego lub pielęgniarkę/fizjoterapeutę) karty oceny wg. skali FIM⁴⁸ (stosowane pomocniczo). Wsparcia udzielano w terminie od 2 do 3 tygodni od daty otrzymania decyzji administracyjnej bądź rozpatrzenia wniosków. Czas ten był niezbędny do zdiagnozowania sytuacji, warunków i potrzeb klienta oraz dobranie właściwej osoby do świadczenia usług i ustalenia z opiekunem harmonogramu wsparcia. 2) Hospicjum w 2019 r. zrealizowało sześć decyzji MOPR oraz rozpatrzyło pięć wniosków z 2020 r. oraz 18 wniosków z 2021 r. Do wsparcia zakwalifikowano wszystkich chętnych w związku z powyższym nie było potrzeby sporządzania rankingu wniosków. Nie prowadzono harmonogramu wsparcia jednak ewidencjonowano liczbę przyznanych i wykorzystanych godzin wsparcia. Wsparcie udzielane było na bieżąco (bez oczekiwania w kolejce). W latach 2019 i 2020 zapewniano opiekę w godzinach 9⁰⁰-15⁰⁰ (w wymiarze 240

⁴⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1876, ze zm.

⁴⁶ W sprawach dotyczących przyznania w 2019 roku usług opieki wytchnieniowej przeprowadzono ocenę sprawności i zapotrzebowania na opiekę według skali Barthel - dołączono „Kartę oceny stanu pacjenta wg zmodyfikowanej skali Bartel” z następującą ilością punktów: 1) 0 punktów wg skali Barthel – osiem osób; 2) 10 punktów wg skali Barthel jedna osoba; 3) 15 punktów wg skali Barthel – jedna osoba; 4) 20 punktów wg skali Barthel - trzy osoby; 5) 30 punktów wg skali Barthel - cztery osoby; 6) 35 punktów wg skali Barthel - trzy osoby; 7) 40 punktów wg skali Barthel - dwie osoby; 8) 45 punktów wg skali Barthel - jedna osoba; 9) 50 punktów wg skali Barthel - trzy osoby; 10) 60 punktów wg skali Barthel - jedna osoba; 11) 65 punktów wg skali Barthel - dwie osoby; 12) 75 punktów wg skali Barthel - jedna osoba; 13) 80 punktów wg skali Barthel - jedna osoba.

⁴⁷ Pobranej na podstawie art. 29 ust 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

⁴⁸ Większość beneficjentów uzyskała od 18 do 50 punktów.

godzin dla jednej osoby) zaś w 2021 r. zapewniono opiekę całodobową (maksymalnie 14 dni dla jednej osoby), 3) Fundacja w 2020 r. rozpatrzyła 16 wniosków (cztery dotyczące dzieci i 12 osób dorosłych). Wszyscy wnioskodawcy załączyli wypełnione i podpisane przez osoby uprawnione (lekarza rodzinnego lub pielęgniarkę/fizjoterapeutę) karty oceny wg. skali FIM⁴⁹ (stosowane pomocniczo).. Do wsparcia zakwalifikowano wszystkich chętnych w związku z powyższym nie było potrzeby sporządzania rankingu wniosków. Średni czas oczekiwania na realizację udzielonego wsparcia wynosił siedem dni. 4) Spółdzielnia w 2019 r. zrealizowała 16 decyzji MOPR oraz rozpatrzyła 15 wniosków z 2020 r. oraz 16 wniosków z 2021 r. Wszyscy wnioskodawcy załączyli wypełnione i podpisane przez osoby uprawnione (lekarza rodzinnego lub pielęgniarkę/fizjoterapeutę) karty oceny wg. skali FIM⁵⁰ (stosowane pomocniczo). Prowadzono ranking wniosków, przy czym do wsparcia zakwalifikowano wszystkich chętnych. Wszystkim klientom opracowano harmonogram wsparcia i założono ewidencję przyznanych godzin wsparcia.

e) członków rodzin lub opiekunów informowano o prawach i obowiązkach wynikających z przyznania usług opieki wytnieniowej.

f) osoby korzystające z usług opieki wytnieniowej nie korzystały z innych formy pomocy usługowej, w tym: usług opiekuńczych lub specjalistycznych usług opiekuńczych, o których mowa w ustawie o pomocy społecznej, lub innych usług finansowanych w ramach Funduszu Solidarnościowego lub z innych źródeł. (akta kontroli str. 633-664)

W latach 2020 – 2021 udzielano wsparcia bez wydawania decyzji administracyjnej, – co szczegółowo omówiono w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

2.4. Poza wymiarem wsparcia określonym we wnioskach Miasta o środki z Funduszu beneficjentom Programu nie udzielano dodatkowego wsparcia. Klienci Fundacji mogli skorzystać z bezpłatnego poradnictwa dotyczącego praw osób niepełnosprawnych oraz poradnictwa prawnego świadczonych w ramach statutowej działalności.

(akta kontroli str. 633-664)

2.5. Zidentyfikowane przez MOPR słabe strony Programu to: 1) wypełnianie „Karty oceny stanu pacjenta wg zmodyfikowanej skali Barthel” przez lekarza specjalistę (utrudniony dostęp do lekarza specjalisty), 2) konieczność wydania decyzji administracyjnej przyznającej wsparcie (w edycji 2019), 3) krótki okres realizacji Programu, 4) niski limit bezpłatnych godzin usług opieki wytnieniowej (240). (akta kontroli str. 665-672)

Według Dyrektora Departamentu Spraw Społecznych „w 2019 r. główną trudnością wskazywaną przez organizacje pozarządowe była znacznie wydłużona procedura przyznania usług poprzez konieczność wydawania decyzji administracyjnej poprzedzonej wywiadem środowiskowym. Kolejnym wskazywanym utrudnieniem była ewentualna potrzeba uzyskania uzupełnionej przez lekarza specjalistę „Karty oceny stanu pacjenta wg. zmodyfikowanej skali Barthel”. Z programu nie wynikało jednoznacznie, że powyższa karta jest dokumentem fakultatywnym i została wprowadzona jedynie pomocniczo, by z usług nie były wykluczane dzieci niepełnosprawne z orzeczeniem łącznie ze wskazaniem oraz osoby ze znacznym stopniem niepełnosprawności, które są niesamodzielne. Pierwotnie MOPR w Białymstoku wymagał posiadania takiej karty przez każdego beneficjenta programu ubiegającego się o wydanie decyzji przyznającej godziny opieki wytnieniowej, co było podyktowane dużym zainteresowaniem, tzn. większym od tych zgłoszonych przez organizacje pozarządowe, które aplikowały o środki w ramach otwartego konkursu ofert. Istniało prawdopodobieństwo, że popyt na usługi będzie wyższy niż możliwości wynikające z podpisanych przez miasto umów. Ponadto wydawanie decyzji administracyjnej znacznie wydłużało czas oczekiwania na przyznanie usługi, a tym samym miało wpływ na ilość osób, które mogły skorzystać z tej formy pomocy biorąc pod uwagę krótki okres realizacji programu. W 2020 r. trudności w związku z realizacją Programu wynikały z panującą w kraju pandemią koronawirusa SARS CoV-2. Beneficjenci programu mieli obawy przed przyjmowaniem do swoich domów osób z zewnątrz – opiekunów osób niepełnosprawnych

⁴⁹ Gradacja punktów wynosiła: 18,23,37,38,46,55,57,64,68,70,75,78,83,89,96 i 98.

⁵⁰ Beneficjenci uzyskali od 20 do 50 punktów.

lub oddawaniem swoich podopiecznych pod opiekę w miejscu wskazanym przez realizatora, pomimo stosowania przez opiekunów środków ochrony osobistej. Osoby z niepełnosprawnościami znajdują się w grupie podwyższonego ryzyka. Ponadto rodziny osób z niepełnosprawnościami przebywały na kwarantannie, co również uniemożliwiało realizację usług”.

(akta kontroli str. 510-513)

Wykonawcy Programu w przekazanych informacjach wskazali, iż główne bariery i trudności w realizacji Programu, to: 1) Trudności proceduralne w 2019 r., w tym: konieczność badania według zmodyfikowanej skali Barthel'a przez lekarza o specjalizacji adekwatnej do rodzaju przyczyny niepełnosprawności oznaczonej w posiadanym orzeczeniu o niepełnosprawności oraz pośrednictwo MOPR w procesie kwalifikacji; 2) Skrócony czas realizacji zadania z powodu terminów ogłoszonych konkursów i terminów podpisania umów (sierpień). W efekcie zadanie, które powinno być realizowane przez 12 miesięcy, realizowane było przez 4 miesiące; 3)- Pandemia COVID-19 - zagrożenie epidemiczne, zachorowania, kwarantanna; 4) rezygnacja beneficjentów z uczestnictwa w Programie, rezygnacja pracowników; 5) Trudności z pozyskaniem odpowiedniego personelu do realizacji Programu – niskie stawki wynagrodzenia, w stosunku do wymaganych kompetencji i ponoszonej odpowiedzialności 6) Trudności z monitorowaniem i kontrolą, jakości usług opieki wytchnieniowej realizowanej w miejscu zamieszkania osoby niepełnosprawnej.

(akta kontroli str. 633-664)

2.6. W okresie objętym kontrolą do Miasta nie wpłynęły skargi lub wnioski dotyczące organizacji i/lub realizacji opieki wytchnieniowej.

(akta kontroli str. 510-513, 633-664, 665-672)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W latach 2020 – 2021 pomoc w zakresie opieki wytchnieniowej udzielano bez wydawania decyzji administracyjnej. W wyjaśnieniu Dyrektor Departamentu Spraw Społecznych podał, iż „w latach 2020-2021 udzielając pomocy w zakresie opieki wytchnieniowej Miasto Białystok nie wydawało decyzji administracyjnych. Zgodnie z warunkami Programu „Opieka wytchnieniowa - edycja 2019 gmina przyznawała usługę opieki wytchnieniowej wydając decyzję administracyjną. Warunki określone w edycjach Programu na lata 2020 i 2021 nie zawierały powyższego wymogu. Kwalifikacja do udziału w Programie odbywała się na podstawie karty zgłoszenia, będącej jednym z załączników Programów”.

Zdaniem NIK w art. 106 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej sformułowana została zasada przyznawania świadczeń z pomocy społecznej w postępowaniu administracyjnym w formie decyzji administracyjnej. Domniemanie działania organu pomocy społecznej w formie decyzji administracyjnej, oprócz art. 14 ustawy o pomocy społecznej w zw. z art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeksu postępowania administracyjnego⁵¹ (dalej k.p.a.) wzmacnia art. 106 ust. 2 tej ustawy, w którym wskazano enumeratywną listę spraw niewymagających wydania decyzji. Zważyć należy, że pod względem elementów składowych decyzja wydawana na podstawie ustawy o pomocy społecznej nie odbiega od wymogów określonych w art. 107 § 1 k.p.a., tj. powinna zawierać oznaczenie organu wydającego, datę wydania, oznaczenie strony, podstawę prawną rozstrzygnięcia, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie o możliwości wniesienia odwołania oraz podpis z oznaczeniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji.

W kwestii podstawy prawnej decyzji administracyjnej wskazać z kolei należy, że stanowi ona umocowanie dla organu administracji publicznej do określonego zachowania się, kształtującego sytuację prawną podmiotów administrowanych. Organ taki swoje działanie może, zatem prowadzić w takim zakresie, i tylko w takim, w jakim jest umocowany mocą przepisów prawa powszechnie obowiązującego. Podstawę prawną decyzji administracyjnej stanowić mogą z kolei wyłącznie przepisy ustaw oraz aktów wykonawczych do ustaw⁵².

⁵¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 735 ze zm.)

⁵² zob. np. tezę drugą wyroku NSA z 12 sierpnia 1999 r., IV SA 380/97, LEX nr 48151

Wykluczona jest, zatem możliwość wydawania decyzji zarówno na podstawie aktów, które nie obowiązują powszechnie, jak i np. na podstawie komunikatów informujących o treści przepisów ustawowych⁵³. Odnosząc się do charakteru prawnego resortowych programów opieki wytchnieniowej, które zostały przyjęte na podstawie art. 7 ust. 5 ustawy o Funduszu Solidarnościowym podnieść należy, że nie stanowią one źródeł prawa powszechnie obowiązującego, o których mowa w art. 87 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.⁵⁴, a tym samym – zdaniem NIK postanowienia tych programów nie mogą kreować (ani uchylać) obowiązku wydania decyzji administracyjnej. Program Opieka wytchnieniowa - edycja 2019 mógł, zatem, co najwyżej, nawiązywać do obowiązku wydania decyzji, wynikającego z aktu prawa powszechnie obowiązującego. Konsekwencją zakwalifikowania usługi opieki wytchnieniowej do form świadczeń przewidzianych w ustawie o pomocy społecznej, w postaci usług opiekuńczych lub specjalistycznych usług opiekuńczych jest, zatem uznanie, że forma procesowa rozstrzygnięcia wniosku o przyznanie tych usług, a także odmowa ich przyznania, podlega regulacjom zawartym w tej ustawie.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Miasta w obszarze realizowania wsparcia wytchnieniowego opiekunom osób niesamodzielnych. Wprawdzie w latach 2019-2020 nie w pełni zrealizowano pomoc zaplanowaną przy ustalaniu potrzeb finansowych, tj: a) nie zrealizowano odpowiednio ponad 88,8% i 32,8 % zaplanowanej liczby godzin wsparcia, b) ze wsparcia nie skorzystało odpowiednio: 78 % i 6 % zaplanowanej liczby osób, to objęto nią wszystkie osoby wnioskujące i kwalifikujące się do udziału w Programie. W latach 2020 – 2021 udzielano pomoc w zakresie opieki wytchnieniowej bez wydawania decyzji administracyjnej, co było sprzeczne z postanowieniami art. 106 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej

OBSZAR

3. Wydatkowanie i rozliczenie środków na realizację wsparcia wytchnieniowego

Opis stanu faktycznego

3.1 W latach 2019- 2020 na realizację opieki wytchnieniowej wydatkowano łącznie 388,5 tys. zł z czego: [1] w 2019 r. – 138,2 tys. zł⁵⁵ (w tym 110,5 tys. zł. stanowiły środki funduszu, 27,6 tys. zł środki własne Miasta), [2] w 2020 r. – 250,3 tys. zł⁵⁶. (200,3 tys. zł ze środków funduszu, 50 tys. zł środki własne Miasta). Dotacja za 2021 r. nie została rozliczona, gdyż nie upłynął termin wykorzystania środków, natomiast Miasto otrzymało środki na realizację zadania w planowanej wysokości tj. 357,6 tys. zł oraz 7.2 tys. zł tytułem kosztów obsługi. (akta kontroli str. 521-530)

Miasto na podstawie pierwotnie zawartej umowy o realizacji zadania na 2019 r⁵⁷. otrzymało 448,7 tys. zł środków z funduszu na realizację zadania i 4,5 tys. zł na koszty obsługi⁵⁸. W związku z podpisaniem w dniu 27 sierpnia 2019 r. aneksu nr 1/20019 do umowy i zmniejszeniem kwoty dofinansowania z 844,8 tys. zł do kwoty 211,2 tys. zł oraz kosztów obsługi z 8,4 tys. zł do 2,1 tys. zł, Miasto zwróciło Wojewodzie Podlaskiemu kwotę 264,7 tys. zł.⁵⁹ Wojewoda zgodnie z postanowieniami aneksu nr 1/2019 do umowy terminowo przekazał na rachunek Miasta środki funduszu tytułem trzeciej transzy tj. 24,5 tys. zł na realizację zadania i 0,2 tys. zł na koszty obsługi Miasto rozliczając otrzymaną dotację terminowo zwróciło Wojewodzie Podlaskiemu niewykorzystane środki funduszu (13 stycznia 2020 r.) w wysokości 101,7 tys. zł⁶⁰ oraz 0,5 tys. zł tytułem odsetek bankowych. W związku

⁵³ zob. wyrok NSA z 15 stycznia 1998 r., II SA 1178/97, LEX nr 41410 i wyrok NSA z 12 sierpnia 1999 r., IV SA 380/97, LEX nr 48151.

⁵⁴ Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

⁵⁵ Tj. 29,1% środków otrzymanych w 2019 r.

⁵⁶ Tj. 86 % środków otrzymanych w 2020 r.

⁵⁷ Z dnia 1 lipca 2019 r określającej całkowity koszty realizacji zadania na kwotę 1 056 tys. zł (z tego: 844,8 tys. zł z dotacji)

⁵⁸ Kwoty przelano na konto Urzędu w dniu 8 lipca 2019 r.

⁵⁹ Kwotę przelano na konto PUW w dniu 6 września 2019 r. Na koncie Urzędu na dzień 7 września 2019 r pozostała kwota 184 tys. zł Zgodnie zawartym aneksem nr 1/2019 do umowy, na konto Miasta do dnia 30 września 2019 r miała być przekazane środki na realizację zadania w łącznej wysokości 186 tys. zł (tj. w dwóch ratach 1) 113,1 tys. zł do dnia 30 lipca 2019 r i 73,5 tys. zł do dnia 30 września 2019 r.

⁶⁰ Na powyższą kwotę zwrotu składała się kwota 99,6 tys. zł na realizację zadania oraz kwota 2,1 tys. zł na koszty związane z obsługą Programu.

z korektą sprawozdania przez Spółdzielnię po rozliczeniu dotacji Miasto otrzymało od wykonawcy kwoty 0,9 tys. zł (zwrot wynikał z wykorzystania środków finansowych niezgodnie z kosztorysem zadania publicznego). Urząd zwrócił kwotę wraz z odsetkami przekazał na rachunek Wojewody Podlaskiego w dniu 29 kwietnia 2019 r.⁶¹

(akta kontroli str. 21-28, 36-37,43-57, 521-530, 533-544)

W 2020 r. Miasto zgodnie z postanowieniami umowy o realizacji zadania otrzymało 288 tys. zł⁶² środków z funduszu na realizację zadania i 2,8 tys. zł na koszty obsługi. Miasto rozliczając otrzymaną dotację za 2020 r., terminowo zwróciło Wojewodzie Podlaskiemu niewykorzystane środki funduszu (15 stycznia 2020 r.) w wysokości 88,5 tys. zł⁶³ wraz z odsetkami bankowymi.⁶⁴

(akta kontroli str. 141-150, 161-163,521-530)

3.2. Miasto posiadało wyodrębniony rachunek bankowy dla środków z Programu oraz prowadziło wyodrębnioną ewidencję księgową otrzymanych środków i dokonywanych z tych środków wydatków. Kontrole przeprowadzone przez Miasto w trakcie niniejszej kontroli NIK w Spółdzielni i w Stowarzyszeniu wykazały, iż:

a) w Stowarzyszeniu w 2019 roku z kwoty 72.000,00 zł na realizację zadania wykorzystano kwotę 33.900,00 zł. Niewykorzystaną kwotę 38.100,00 zł zwrócono na rachunki zleceniodawcy w dniu 30.12.2019 roku. W tym roku realizacji projektu nie były naliczone odsetki karne. W 2020 roku z kwoty 86.400,00 zł na realizację zadania wykorzystano kwotę 56.760,00 zł. Niewykorzystaną kwotę 29.640,00 zł zwrócono na rachunki zleceniodawcy 2 dni po terminie wynikającym z umowy i w związku z powyższym naliczono 12,99 zł. (10,40 zł i 2,60 zł) odsetek jak od zaległości podatkowych. Naliczone odsetki zwrócono przelewami w dniu 30.12.2020 r. Kwoty wykorzystanych dotacji w 2019 r. i 2020 r. są zgodne z ilością godzin faktycznie wykorzystanych. Stowarzyszenie w 2019 r. z własnej inicjatywy opracowało zestawienie w układzie tabelarycznym potwierdzające faktyczne świadczenie usługi opieki wytchnieniowej. Przedmiotowe zestawienie każdorazowo stanowiło załącznik do umowy zlecenia podpisywanej z osobą świadczącą opiekę. Faktycznie wykonaną ilość godzin opieki potwierdzano podpisem opiekuna osoby z niepełnosprawnością i osoby świadczącej opiekę. Natomiast w 2020 r. takie zestawienie w formie „Karta realizacji Programu „Opieka wytchnieniowa”- edycja 2020 stanowiła już załącznik do programu. W trakcie kontroli sprawdzono wszystkie zestawienia z 2019 r. i „Karty ...” z 2020 r. nie stwierdzając nieprawidłowości.

b) w Spółdzielni w 2019 r. wsparciem objęto 4 dzieci i 12 osób dorosłych (łącznie zrealizowano 2730 godzin wsparcia). Spółdzielnia na realizację zadania przyznano 144 000 zł. Wykorzystana kwota dotacji wyniosła 81 900 zł. Spółdzielnia zwróciła kwota niewykorzystaną zgodnie z warunkami określonymi w umowie dotacyjnej. Po analizie sprawozdania w wykonania zadania publicznego, w tym poniesionych wydatków Spółdzielnia została zobowiązana do zwrotu kwoty 1 234 zł, jako część dotacji pobranej w nadmiernej wysokości. Dokonano zwrotu w wyznaczonym terminie oraz złożono korektę sprawozdania z realizacji. Rozliczona kwota dotacji wyniosła 80 666 zł. Wykorzystana kwota środków odpowiadała liczbie zrealizowanych godzin usług opieki wytchnieniowej. W 2020 r. wsparciem objęto 5 dzieci i 10 osób dorosłych (łącznie zrealizowano 3120 godzin wsparcia). Na realizację zadania Spółdzielni przyznano 93 600 zł. Kwota została wykorzystana w całości a sprawozdanie z wykonania zadania publicznego zostało zaakceptowane. Wykorzystana kwota środków odpowiadała liczbie zrealizowanych godzin usług opieki wytchnieniowej. W 2021 r. kwota przyznanej dotacji wyniosła 107 712 zł. Wg stanu na dzień 30.09.2021 r. wsparciem objęto 13 dzieci i zrealizowano 1 502 godziny wsparcia.

c) kontrolowani wykonawcy posiadali dla środków Programu wyodrębniony rachunek bankowy i prowadzili wyodrębnioną ewidencję księgową otrzymanych środków i dokonywanych z tych środków wydatków.

⁶¹ Tj. 21,60 zł tytułem odsetek od kwoty należnej oraz 0,27 zł tytułem odsetek od depozytu.

⁶² W trzech transzach, tj. 144 tys. zł – 9 lipca 2020 r., 72 tys. zł – 18 sierpnia 2020 r., i 72 tys. zł – 21 października 2020 r.

⁶³ W tym: 87,6 tys. zł z tytułu niewykorzystanych środków na realizację zadania i 0,8 tys. zł z tytułu niewykorzystanych kosztów obsługi

⁶⁴ Odsetki w kwocie 12,46 zł zwrócono w dniu 1 lutego 2021 r. (w tym: 10,4 zł odsetki od niewykorzystanych środków na realizację programu i 2 zł tytułem odsetek bankowych od niewykorzystanych środków na obsługę programu.

d) wydatki poniesione w okresie kwalifikowalności zgodnie z obowiązującymi procedurami oraz na zadania określone w Programie. Wydatki były właściwie udokumentowane i kwalifikowalne. (akta kontroli str. 700-710)

3.3 Informacja na stronie internetowej realizatorów Programu w 2020 i 2021 roku zawierały – zgodnie z Wytycznymi w zakresie wypełniania obowiązków informacyjnych Kancelarii Prezesa Rady Ministrów⁶⁵ – barwy Rzeczypospolitej Polskiej i wizerunek godła Rzeczypospolitej Polskiej, informację o finansowaniu i dofinansowaniu zadania ze środków państwowego funduszu celowego, wartość dofinansowania i całkowitą wartość zadania, nazwę Programu i krótki opis zadania. Miasto informację⁶⁶ dotyczące obowiązku informacyjnego w zakresie Programu „Opieka wytchnieniowa”-edycja 2021, przekazało 22 listopada 2021 dla Wojewody Podlaskiego, który do dnia zakończenia niniejszej kontroli NIK nie wniósł uwag do przedłożonego sprawozdania z wykonania obowiązku informacyjnego. (akta kontroli str.773-783)

3.4 Sprawozdania z realizacji opieki wytchnieniowej za 2020 wraz z zestawieniem z realizacji Programu, zostało przekazane do Wojewody Podlaskiego w wyznaczonym terminie, tj. do 30 dni od dnia zakończenia realizacji Programu⁶⁷. Sprawozdanie za 2019 r⁶⁸. wymagało korekty, do złożenia, której wezwał Wojewoda Podlaski. Korekta dotyczyła rozliczenia środków zwróconych przez Spółdzielnie (rozliczono wydatki niezgodnie z kosztorysem zadania). Sprawozdanie za 2019 r. było zgodne z materiałami źródłowymi stanowiącymi podstawę jego sporządzenia.

Sprawozdania oraz zestawienie z realizacji Programu za 2020 r, wymagało korekty, do złożenia której wezwał Wojewoda Podlaski⁶⁹. Korekta⁷⁰ dotyczyła błędnie podanej kwoty wykorzystanej na zakup środków ochrony osobistej (podano kwotę wydatkowaną z funduszu a zgodnie z wytycznym należało podać kwotę wydatkowaną ze środków własnych). Sprawozdanie za 2020 r. było zgodne z materiałami źródłowymi stanowiącymi podstawę jego sporządzenia. Termin złożenia sprawozdania za 2021 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych w jednostce nie upłynął. Do dnia zakończenia niniejszej kontroli Urząd nie przedkładał Wojewodzie Podlaskiemu zestawień z realizacji Programu. (akta kontroli str. 49-57, 155-163)

3.5 Do czasu zakończenia czynności kontrolnych NIK, realizowane przez Miasto usługi opieki wytchnieniowej nie były przedmiotem kontroli Wojewody Podlaskiego ani żadnego innego organu. (akta kontroli str. 511)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1) Informacje na stronie internetowej Miasta⁷¹ jak i MOPR⁷² dotyczące realizacji Programu nie zawierały wszystkich wymaganych danych zgodnie z wymogami § 5 umów zawartych z Wojewodą Podlaskim tj. logo Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Dyrektor Departamentu Spraw Społecznych wyjaśnił, iż brak powyższych informacji wynikał z przeoczenia. (akta kontroli str. 692-695, 771)

2) Sprawozdanie z realizacji opieki wytchnieniowej za 2019 r zostało przekazane Wojewodzie Podlaskiemu 12 lutego 2020 r, tj. 12 dni po terminie określonym w § 7 ust 1 umowy. Dyrektor Departamentu Spraw Społecznych wyjaśnił, iż spowodowane to było przeoczeniem. (akta kontroli str. 49-57, 787-788)

⁶⁵ <https://www.gov.pl/web/premier/dzialania-informacyjne>

⁶⁶ Pismo nr DSP-I.8411.12.2021 wraz z załącznikami (wzorami konkretnych zastosowanych tablic, plakatów, znaków elementów stron internetowych i wykazem podmiotów stosujących wytyczne w zakresie wypełnienia obowiązków informacyjnych, tj. Spółdzielni i Towarzystwa).

⁶⁷ 14 stycznia 2021 r.

⁶⁸ 12 lutego 2020 r.

⁶⁹ Pismo z dnia 27 stycznia 2021 r.

⁷⁰ Korektę sprawozdania i zestawienia z realizacji Programu przesłano Wojewodzie Podlaskiemu 28 stycznia 2020 r.

⁷¹ <https://bidon.bialystok.pl/wsparcie-dla-niepelnosprawnych-opieka-wytchnieniowa/>

⁷² <https://www.mopr.bialystok.pl/index.php/realizowane-programy/program-opieka-wytchnieniowa-edycja-2019>

OCENA CZĄSTKOWA

Środki pozyskane w latach 2019-2021 na realizację Programu wydatkowane i rozliczone prawidłowo. Wprawdzie nie wykorzystano 47,7% środków przyznanych z Funduszu Solidarnościowego w 2019 r. i 30,5% środków przyznanych w 2020 r., ale zostały one terminowo zwrócone. Stwierdzone nieprawidłowości – polegające na niezastosowaniu niektórych działań informacyjnych (nieumieszczenia w materiałach informacyjnych logo Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej) i przekazaniu sprawozdania z realizacji Programu za 2019 r. z 12 dniowym opóźnieniem – nie miały istotnego wpływu na zapewnienie wsparcia wychnieniowego.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski

- 1) Zwiększenie nadzoru nad sposobem realizacji przez podmiot zewnętrzny usług opieki wychnieniowej między innymi poprzez prowadzenie kontroli sposobu wykorzystania przekazanych środków
- 2) Przestrzeganie postanowień umów zawartych z Wojewodą Podlaskim dotyczących obowiązków i uprawnień informacyjnych.
- 3) Terminowe przekazywanie sprawozdań z realizacji Programu.
- 4) Przydzielanie pomocy w zakresie opieki wychnieniowej w formie decyzji administracyjnej.

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 Białymstoku. 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.

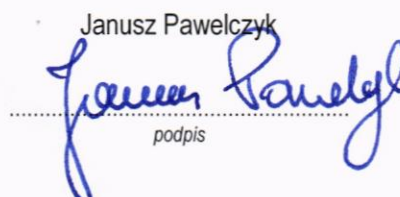
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, 13 stycznia 2022 r.

Kontroler:
Piotr Żukowski
Gł. specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku

Janusz Pawelczyk

.....
podpis

