

Łódź, 23 listopada 2022 r.

RPS-III.431.9.2022

**Pan
Jarosław Papuga
Wójt Gminy Nieborów**

SPRAWOZDANIE Z KONTROLI

zrealizowanej w trybie uproszczonym w Urzędzie Gminy Nieborów, 99-416 Nieborów, Aleja Legionów Polskich 26, w przedmiocie: *Sprawdzenie zarzutów zawartych w skardze z dnia 25 lipca 2022 r. w zakresie realizacji przez Gminę Nieborów resortowego Programu „Asystent Osobisty Osoby Niepełnosprawnej w latach 2021 – 2022.*

Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w terminie 12, 13 i 16 września 2022 r., na podstawie art. 16 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 224) przez zespół kontrolerów Oddziału Nadzoru w Pomocy Społecznej Wydziału Rodziny i Polityki Społecznej Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w składzie:

- kierownik zespołu kontrolerów - Marta Nowak, inspektor – upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr 78/2022 znak: RPS-III.431.9.2022 z dnia 7 września 2022 r, wydane z upoważnienia Wojewody Łódzkiego przez Dyrektora Wydziału Rodziny i Polityki Społecznej;
- członek zespołu kontrolerów - Ewa Wąsowska-Łuszczuk, starszy inspektor wojewódzki - upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr 78/2022 znak: RPS-III.431.9.2022 z dnia 7 września 2022 r, wydane z upoważnienia Wojewody Łódzkiego przez Dyrektora Wydziału Rodziny i Polityki Społecznej.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2021 r. do dnia rozpoczęcia kontroli, tj. 12 września 2022 r.

Celem kontroli było dokonanie oceny sposobu realizacji przez Gminę Nieborów resortowego Programu „Asystent Osobisty Osoby Niepełnosprawnej” pod kątem zasadności zarzutów zawartych w skardze z dnia 25 lipca 2022 r.

Czynności kontrolne miały również na celu ustalenie czy jednostka kontrolowana przyznawała świadczenie usługi asystenta osobistego zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz zawartymi z jednostką samorządu terytorialnego umowami. Ponadto ustalano czy jednostka prawidłowo sporządzała w tym zakresie sprawozdawczość. Ze szczególną uwagą potraktowano dokumenty dotyczące Uczestnika Programu, którego dotyczyła skarga. Oceny działalności jednostki kontrolowanej dokonano na podstawie ustalonego stanu faktycznego, przy zastosowaniu kryteriów kontroli, takich jak: legalność, rzetelność, celowość oraz gospodarność.

- Wójtem Gminy Nieborów w kontrolowanym okresie był Pan Jarosław Papuga
- Kierownikiem Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w kontrolowanym okresie była Pani Sylwia Walkiewicz.

Dokonano wpisu do książki kontroli Urzędu Gminy Nieborów SOr.1714 pod pozycją nr 5 oraz Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej GOPS.081...2019 pod pozycją nr 7.

W trakcie czynności kontrolnych wyjaśnień i informacji udzielali w szczególności:

- Wójt Gminy Nieborów – Jarosław Papuga
- Sekretarz Gminy Nieborów – Adam Janiak
- Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej - Sylwia Walkiewicz
- Skarbnik Gminy Nieborów – Anna Kwiatkowska – Gajda.

I. USTALENIA KONTROLI

1. Jednostka kontrolowana realizowała zadanie na podstawie:

- ustawy z dnia 23 października 2018 r. o Funduszu Solidarnościowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 1787, z 2019 r. poz. 1622),
- resortowego programu Ministra Rodziny i Polityki Społecznej pn.: „Asystent Osobisty Osoby Niepełnosprawnej” – edycja 2021,
- resortowego programu Ministra Rodziny i Polityki Społecznej pn.: „Asystent Osobisty Osoby Niepełnosprawnej” – edycja 2022,
- umowy nr 3/2021/AOON z dnia 31 maja 2021 zawartej pomiędzy Wojewodą Łódzkim a Gminą Nieborów,
- umowy nr 33/2022/AOON z dnia 8 marca 2022 r. zawartej pomiędzy Wojewodą Łódzkim a Gminą Nieborów,

- Uchwały Rady Gminy Nieborów nr XXXVI/220/21 z dnia 22 marca 2021 w sprawie przystąpienia Gminy Nieborów do realizacji Programu „Asystent Osobisty Osoby Niepełnosprawnej” – edycja 2021 realizowanego ze środków Funduszu Solidarnościowego,
- Uchwały Rady Gminy Nieborów nr XLV/268/21 z dnia 29 listopada 2021 r. w sprawie przystąpienia Gminy Nieborów do realizacji Programu „Asystent Osobisty Osoby Niepełnosprawnej” – edycja 2022 realizowanego ze środków Funduszu Solidarnościowego.

Na mocy zarządzenia nr 27/2021 Wójta Gminy Nieborów z dnia 14 kwietnia 2021 roku w sprawie powierzenia wykonania czynności w zakresie realizacji Programu „Asystent Osobisty Osoby Niepełnosprawnej – edycja 2021” oraz zarządzenia nr 1.1/2022 Wójta Gminy Nieborów z dnia 5 stycznia 2022 roku w sprawie powierzenia wykonania czynności w zakresie prowadzenia postępowań oraz wydawania rozstrzygnięć w sprawach dodatków osłonowych oraz realizacji Programu „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej” – edycja 2022 Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nieborowie został wyznaczony na koordynatora usług w ww. Programie. Nadzór nad prawidłową realizacją kontrolowanych zadań w okresie objętym kontrolą sprawował kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nieborowie (dalej: GOPS).

2. Podczas kontroli analizie poddano m. in. udostępnioną dokumentację finansowo-księgową oraz ewidencję księgową z realizacji Programu.

Zgodnie z zapisami Programu wszystkie podmioty realizujące zadania wynikające z Programu powinny posiadać wyodrębniony rachunek bankowy do obsługi środków pochodzących z Funduszu Solidarnościowego. Podczas czynności kontrolnych kontrolerzy zwrócili uwagę na fakt, że w 2021 roku Gmina Nieborów wskazała w umowie numer wyodrębnionego rachunku bankowego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nieborowie, na które wojewoda zgodnie z umową przekazał środki finansowe z Funduszu Solidarnościowego oraz z którego dokonywane były wszystkie wydatki w ramach Programu. Według kontrolerów wskazanie w umowie wyodrębnionego rachunku GOPS należy uznać za uchybienie, gdyż bezpośrednim odbiorcą środków Funduszu od wojewody powinna być Gmina. Jednakże z wyjaśnień księgowej Gminy wynika iż nie było możliwości utworzenia wyodrębnionego rachunku przez Gminę na potrzeby Programu w roku 2021. W roku 2022 sytuacja ta uległa zmianie. W umowie na realizację Programu wskazany został wyodrębniony numer rachunku bankowego Gminy Nieborów, na który Wojewoda Łódzki przekazywał środki Funduszu i z którego środki te były dalej przekazywane na wyodrębnione konto Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nieborowie.

Niemniej zaznaczyć należy, iż zarówno w 2021 jak i 2022 roku wojewoda przekazywał środki na rachunek wyodrębniony do celów Programu, zgodnie z zawartymi umowami.

W Gminie Nieborów wprowadzono zasady (polityki) rachunkowości dotyczącej środków pochodzących z Funduszu Solidarnościowego w ramach resortowego Programu Ministra Rodziny i Polityki Społecznej „Asystent Osobisty Osoby Niepełnosprawnej” – edycje 2021 i 2022 (zarządzenie Wójta Gminy nr 27.1/2021 z dnia 14 kwietnia 2021 r. oraz nr 21.1/2022 z dnia 29 marca 2022 r.). Kontrolowana jednostka prowadziła wyodrębnioną dokumentację finansowo-księgową i ewidencję księgową z realizacji Programu w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych rzetelnie, prawidłowo i zgodnie z zapisami umów. Za 2021 rok właściwie i terminowo złożono sprawozdanie z realizacji Programu i prawidłowo dokonano zwrotu niewykorzystanych środków na rachunek Wojewody, wskazany w umowie. Edycja 2022 przedmiotowego Programu jest w trakcie realizacji. Ostateczny terminem na złożenie sprawozdania, zgodnie z Programem i umową upływa 30 stycznia 2023 r. Ewentualne zwrot środków niewykorzystanych w ramach edycji 2022 Programu, powinien zostać dokonany do 15 stycznia 2023 r. W związku z tym kontrolerzy nie mogli odnieść się do prawidłowości rozliczenia realizacji Programu w edycji 2022.

3. W udostępnionej przez jednostkę kontrolowaną dokumentacji, byłyteczki osobowe uczestników Programu. W trakcie analizy wybranych akt stwierdzono, że w 2021 roku realizacja programu rozpoczęła się w miesiącu kwietniu. Usługami asystenckimi w Gminie Nieborów objęte były 22 osoby (14 osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności, 5 osób z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności oraz 3 niepełnosprawnych dzieci), którym łącznie udzielono 2 710 godzin wsparcia w formie usług asystenta osobistego. Zadanie realizowane było przez 7 asystentów zatrudnionych w ramach umowy zlecenia. Gmina dawała uczestnikom Programu możliwość wskazania osoby asystenta, lub w przypadku braku takiego wskazania przydzielała go sama.

W 2022 roku (do dnia kontroli) do programu zakwalifikowanych zostało 26 osób (19 osób ze znacznym stopniem niepełnosprawności, 6 osób z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności oraz 1 niepełnosprawne dziecko). Usługi asystenckie realizowane były przez 7 asystentów zatrudnionych w ramach umowy zlecenia. Do dnia kontroli zrealizowano 3 032 godzin. Wzorem roku 2021 uczestnicy mieli możliwość wskazania osoby asystenta. Podkreślić należy jednak, iż ostateczna decyzja co do zatrudnienia osoby w charakterze asystenta osobistego osoby niepełnosprawnej należy do Realizatora Programu, który jest zobligowany zapisami Programu do zatrudniania osób posiadających odpowiednie kwalifikacje i/lub doświadczenie zawodowe do świadczenia usług asystenckich. Zgodnie z wyjaśnieniami

kierownika GOPS w okresach poprzedzających otrzymanie pierwszej transzy z Funduszu Solidarnościowego w 2021 oraz 2022 roku Gmina realizowała wsparcie asystenckie w ramach środków własnych - dla najbardziej potrzebujących osób.

4. Gmina przyznawała usługi asystencji osobistej na podstawie Karty zgłoszenia do Programu, zgodnie z wzorem stanowiącym załącznik nr 8 do Programu odpowiednio w edycji 2021 i 2022. Zgodnie z zapisami Programu, karta zgłoszenia podpisywana jest przez uczestnika Programu lub jego opiekuna prawnego w przypadku gdy uczestnik Programu jest ubezwłasnowolniony całkowicie oraz na mocy decyzji sądu ustanowiony został dla niego opiekun prawny. Do Karty zgłoszenia do Programu dołączane były w każdym przypadku orzeczenie o niepełnosprawności oraz karta realizacji usług asystenta w ramach Programu. Dokumentacja zawierała również karty ewidencji przebiegu pojazdu oraz paragony, faktury i inne dowody zakupu biletów komunikacji miejskiej lub biletów wstępu do kin, teatrów etc. Uczestnicy programu informowani byli pisemnie przez kierownika GOPS o zakwalifikowaniu do Programu. W myśl zapisów Programu - w przypadku jeśli uczestnik jest ubezwłasnowolniony całkowicie i na mocy decyzji sądu ma ustanowionego opiekuna prawnego – Realizator Programu o przyznanych usługach asystenckich informuje opiekuna prawnego danej osoby. W przypadku Uczestnika Programu, którego dotyczyła skarga, informacja o zakwalifikowaniu do Programu została przekazana siostrze Uczestnika, co kontrolujący uznali za uchybienie, gdyż Uczestnik nie jest osobą ubezwłasnowolnioną, posiada pełnię zdolności do czynności prawnych i powinien otrzymać informację o zakwalifikowaniu do Programu na złożony i podpisany przez siebie wniosek.

Liczba godzin w ramach Programu przyznawana była zgodnie z potrzebami uczestnika. Kierownik GOPS informowała uczestników o możliwości zwiększenia liczby godzin w ramach limitów określonych w Programie, jeśli potrzeby osoby niepełnosprawnej były większe niż przewidziano. Zgłaszanie ww. potrzeb Kierownikowi GOPS odbywało się na bieżąco w trakcie trwania edycji Programu drogą telefoniczną bądź ustnie. Dodatkowe godziny były wygospodarowane z godzin niewykorzystanych przez pozostałych Uczestników (np. w związku z pobytami w szpitalu lub wyjazdami do rodziny).

5. Gmina dokonywała rozliczenia usług asystencji osobistej na podstawie wypełnionej Karty realizacji usług asystenckich, zgodnie z wzorem stanowiącym załącznik nr 9 (edycja 2021) oraz nr 10 (edycja 2022) do Programu. Karty podpisywane były przez asystenta oraz uczestnika programu. Nadzór nad asystentami prowadzony był poprzez rozmowy pracowników socjalnych z uczestnikami Programu na temat ich zadowolenia ze świadczonych usług oraz poprzez analizę

kart realizacji usług asystenta. W okresie objętym kontrolą, ze strony uczestników Programu nie było skarg na jakość i zakres świadczonych usług asystenckich.

6. Na podstawie analizy dokumentów Uczestnika Programu, którego dotyczyła skarga kontrolerzy ustalili, że Uczestnik to osoba niepełnosprawna w stopniu znacznym, zamieszkująca i prowadząca gospodarstwo domowe wspólnie z matką oraz bratem. Poza pracą socjalną oraz wsparciem w postaci usług asystenckich w ramach Programu Uczestnik nie korzystał i nie był zainteresowany innymi formami pomocy oferowanymi przez GOPS. Do dnia kontroli Uczestnik nie był osobą ubezwłasnowolnioną na mocy decyzji sądu.

Do Programu Uczestnik został zakwalifikowany z dniem 1 sierpnia 2020 roku. W roku 2021 od kwietnia do grudnia wykorzystał łącznie 114 godzin usług asystenckich. W okresie tym Uczestnik nie składał żadnych zażaleń co do sposobu i zakresu realizacji usług.

W roku 2022 Uczestnik zakwalifikowany został do Programu 20 maja. Powyższe spowodowane było brakiem chęci podpisania przez Uczestnika karty zgłoszenia do Programu bez uprzedniego kontaktu i pozwolenia ze strony siostry Uczestnika. Według wyjaśnień kierownika GOPS - w dniach 9 oraz 14 kwietnia 2022 r. asystent osobisty świadczący usługi u Uczestnika w roku 2021, kontaktował się z nim celem poinformowania o możliwości skorzystania z usług asystenckich w kolejnej edycji Programu i przypomnienia, iż warunkiem udziału w edycji 2022 Programu jest wypełnienie i podpisanie karty zgłoszenia do Programu. Uczestnik ostatecznie wypełnił i podpisał Kartę Zgłoszenia do Programu w dniu 18 maja 2022 r. O fakcie zakwalifikowania i przyznania usług asystenckich dla Uczestnika, Kierownik GOPS poinformowała pisemnie jego siostrę pismem z dnia 10 czerwca 2022 r. Zaniepokojenie kontrolujących wzbudził fakt pominięcia w tej kwestii Uczestnika Programu, który de facto jest stroną w sprawie lub chociażby jego matki czy brata, pozostających we wspólnym gospodarstwie z Uczestnikiem.

Ponadto z analizy przedstawionych dokumentów oraz wyjaśnień uzyskanych od kierownika GOPS wynika, że liczba przyznaczonych Uczestnikowi godzin asystentury była omawiana z siostrą Uczestnika na spotkaniu mającym miejsce dnia 29.07.2022r., z którego spisano protokół. Na spotkaniu nie pojawił się Uczestnik. Kierownik GOPS poinformował siostrę Uczestnika iż na dzień spotkania liczba osób niepełnosprawnych zakwalifikowanych do programu przekracza założoną we wniosku o udział w Programie przez Gminę Nieborów oraz, że przydzielenie pełnej puli godzin Uczestnikowi wiązałoby się z negatywnym wpływem na realizację Programu u pozostałych osób. Jednakże istniała możliwość przyznania większej liczby godzin z puli godzin niewykorzystanych przez inne osoby. Zakres czynności dostosowany był do potrzeb i sytuacji życiowej Uczestnika oraz był zgodny z zapisami Programu. Brak kontaktu z

Uczestnikiem oraz jego siostrą od dnia 29.07.2022 spowodował, że faktyczna realizacja usług u Uczestnika rozpoczęła się dopiero od dnia 1 sierpnia 2022 r.

7. Podczas analizy akt Uczestnika z roku 2021 oraz 2022 stwierdzono, że na wszystkich kartach realizacji usług widnieje jego podpis. Jednakże, nawiązując do zarzutów ze skargi, należy podkreślić iż zespół kontrolerów nie posiada kompetencji do sprawdzania autentyczności podpisu Uczestnika. Tym samym kontrolerzy nie badali czy Uczestnik świadomie podpisywał dokumenty dotyczące Programu ani, czy świadomie podpisał pełnomocnictwo udzielone siostrze w dniu 3 czerwca 2022 roku.

8. Według kontrolerów istnieje obawa, że świadczenie usług asystenckich na rzecz Uczestnika może być utrudnione ze względu na jego całkowite uzależnienie od siostry. Uczestnik nie wyraża chęci do składania podpisów na karcie realizacji usług bez uprzedniego kontaktu z siostrą. Z informacji przekazanej przez kierownika GOPS wynika, że siostra Uczestnika (skarżąca) wymaga od asystentów świadczących usługi m. in. każdorazowego informowania jej o godzinie przybycia i opuszczenia domu Uczestnika. W obawie przed skargami i niezadowoleniem siostry ww. Uczestnika, kierownik GOPS wyraziła niepokój, że coraz trudniej będzie znaleźć odpowiednią osobę, chętną do świadczenia usług dla Uczestnika. Zniechęcenie osób realizujących te usługi, spowodowane utrudnieniami stwarzanymi przez skarżącą może, zdaniem kierownika GOPS doprowadzić do niemożności zapewnienia Uczestnikowi wsparcia asystenta osobistego. Działania siostry Uczestnika, nie pozostającej z nim we wspólnym gospodarstwie domowym oraz nie będącej stroną w postępowaniu, mogą w konsekwencji wywrzeć negatywny wpływ na realizację usług asystenckich na rzecz brata.

Reasumując, na podstawie analizy udostępnionej dokumentacji oraz wyjaśnień składanych przez Realizatora Programu, zespół inspektorów nie wniósł uwag co do sposobu realizacji przez Gminę Nieborów ww. Programu. Zespół kontrolerów ustalił również, że nie było podstaw, aby zarzuty zawarte w skardze z dnia 25 lipca 2022 r. uznać za zasadne. Na tym kontrolę zakończono.

II. OCENA

Wykonywanie zadań przez Gminę Nieborów w kontrolowanym zakresie ocenia się pozytywnie z uchybieniami wskazanymi w treści sprawozdania. Do akt sprawy włączono kopie wybranych dokumentów z kontroli.

III. POUCZENIE

Stosownie do postanowień art. 52 ust. 5 ustawy o kontroli w administracji rządowej w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprawozdania kierownikowi jednostki kontrolowanej służy prawo przedstawienia do niego stanowiska. Powyższe nie wstrzymuje realizacji ustaleń kontroli.

Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

Anetta Chlebicka
**Dyrektor Wydziału Rodziny i Polityki
Społecznej**