



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI.410.013.03.2020

Magdalena Gościńiewicz
Dyrektor
Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Kielcach
ul. Studzienna 2
25-544 Kielce

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Kielcach (dalej: MOPR lub Ośrodek), ul. Studzienna 2, 25-544 Kielce.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Magdalena Gościńiewicz, Dyrektor MOPR od 1 stycznia 2021 r., a w okresie od 31 sierpnia 2020 r. do 31 grudnia 2020 r. p.o. Dyrektora. W okresie objętym kontrolą Dyrektorem Ośrodka, od 15 marca 2003 r. do 28 sierpnia 2020 r., był także Marek Scelina.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">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 związek z przedmiotem kontroli lub były niezbędne dla celów porównawczych.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Kinga Komenda, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/83/2020 z 4 listopada 2020 r.2. Marcin Sudół, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/84/2020 z 4 listopada 2020 r.

(akta kontroli str. 1-2b, 4, 595)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 (dalej: ustawa o NIK).

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

Uzasadnienie
oceny ogólnej

W MOPR wdrożono i realizowano działania wspierające kobiety w ciąży, osoby niepełnosprawne i ich rodziny wynikające z programu kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem” (dalej: program „Za życiem”), przyjętego uchwałą nr 160 Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2016 r. w sprawie programu kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem”³.

Koordynowane przez asystenta rodziny wsparcie, przewidziane w ustawie z dnia 4 listopada 2016 r. o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem”⁴ (dalej: ustawa o wsparciu) otrzymały wszystkie ubiegające się o to rodziny. Pomoc ta była realizowana przez wykwalifikowanych asystentów i dostosowana do potrzeb rodzin. Obejmując rodziny takim wsparciem nie opracowywano jednak planów pracy, co było niezgodne z art. 15 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 3 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej⁵ (dalej: ustawa o wspieraniu rodziny). Środki dofinansowania do wynagrodzenia asystentów rodziny wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, ale w latach 2017-2019 nie prowadzono dla nich wyodrębnionej ewidencji księgowej.

MOPR podejmował działania związane z doposażeniem istniejącego domu dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży. W ramach programu „Za życiem” utworzył dwa mieszkania chronione, jednak przyznawał je również osobom nieuprawnionym. W ramach prac społecznie użytecznych podejmowano działania wspierające rodziców osób niepełnosprawnych w realizacji codziennych obowiązków domowych oraz aktywizujące osoby bezrobotne. Wspierano także osoby niepełnosprawne poprzez finansowanie prowadzonych w warsztatach terapii zajęciowej (dalej: WTZ) zajęć klubowych jako zorganizowanej formy rehabilitacji. Stwierdzono jednak, że MOPR nie wykorzystał części środków przeznaczonych na obsługę tych zajęć. Środowiskowe domy samopomocy (dalej: ŚDS) korzystały z możliwości uzyskania podwyższonej dotacji na ich uczestników ze spektrum autyzmu lub z niepełnosprawnością sprzężoną.

Prawidłowo wydawano decyzje przyznające jednorazowe świadczenia z tytułu urodzenia się dziecka, u którego zdiagnozowano ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo nieuleczalną chorobę zagrażającą życiu, które powstały w prenatalnym okresie rozwoju dziecka lub w czasie porodu.

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

³ M. P. poz. 1250.

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1329.

⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 821.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁶ kontrolowanej działalności

W okresie objętym kontrolą w MOPR w ramach programu „Za życiem” realizowano działania polegające na:

- wsparciu asystenta rodziny (działanie 5.1 programu);
- rozwijaniu sieci domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży (działanie 1.4);
- rozwoju sieci ŚDS (działanie 3.2);
- tworzeniu mieszkań chronionych i mieszkań wspomaganych dla osób niepełnosprawnych (działanie 4.7);
- wsparciu zatrudnienia osób niepełnosprawnych, które opuściły WTZ (działanie 3.3);
- wsparciu rodziców i opiekunów osób niepełnosprawnych w realizacji codziennych obowiązków w ramach prac społecznie użytecznych (działanie 3.4);
- zapewnieniu jednorazowego świadczenia (działanie 2.7).

Działania mające na celu: zapewnienie funkcjonowania miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat trzech w ramach programu Maluch+ (działanie 2.5); pomoc uczennicom w ciąży poprzez zapewnienie przez szkołę lub placówkę możliwości kontynuowania nauki przez uczennicę w ciąży (działanie 1.5); zwiększenie dostępności mieszkań dla rodzin z dzieckiem posiadającym zaświadczenie, o którym mowa w art. 4 ust. 3 ustawy o wsparciu; zwiększenie, w przypadku rodzin najmniej zarabiających, oferty mieszkań uwzględniających specyfikę potrzeb rodzin z osobami niepełnosprawnymi w ramach mieszkaniowego zasobu gminy (działania 4.1-4.4 i 4.5) były realizowane przez Urząd Miasta Kielce. Działanie *Spółdzielczość socjalna na rzecz opiekunów osób z niepełnosprawnością oraz ich rodzin* (działanie 6.2) nie było realizowane ani przez Urząd Miasta, ani przez MOPR.

(akta kontroli str. 120)

OBSZAR

1. Wsparcie asystenta rodziny

Opis stanu faktycznego

W ramach działania 5.1. *Wzmocnienie profilaktycznego aspektu zadań asystenta rodziny* programu „Za życiem”, przewidziano: wsparcie rodziców w wypełnianiu przez nich funkcji opiekuńczo-wychowawczej; poszerzenie obszaru działania asystenta rodziny i uczynienie z asystenta rodziny ważnego ogniwa w systemie wsparcia rodzin poprzez przypisanie mu funkcji koordynatora w zakresie kompleksowego wsparcia kobiet w ciąży i ich rodzin, ze szczególnym uwzględnieniem kobiet w ciąży powikłanej oraz kobiet w sytuacji niepowodzeń położniczych, oraz wsparcia 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; wsparcie asystentów rodziny w przygotowaniu ich do pełnienia funkcji koordynacyjnej w zakresie zadań wynikających z programu „Za życiem” oraz współpracę z innymi służbami działającymi na rzecz kobiety w ciąży i ich rodziny, ze szczególnym uwzględnieniem kobiet w ciąży powikłanej oraz kobiety w sytuacji niepowodzeń położniczych, 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.

⁶ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

W okresie objętym kontrolą MOPR, w imieniu gminy Kielce, corocznie zgłaszał do Wojewody Świętokrzyskiego zapotrzebowanie⁷ na środki na realizację zadania *Asystent rodziny w ramach Programu Asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej*. Zgodnie z zawartymi z Wojewodą umowami uzyskano środki w wysokości: 239 468 zł w 2017 r., 193 231 zł w 2018 r., 156 703 zł w 2019 r. oraz 8500 zł w 2020 r. Przed podpisaniem umów Dyrektor MOPR w imieniu Prezydenta Miasta Kielce każdorazowo składał oświadczenie o przyjęciu dofinansowania. W latach 2017-2019 środki przeznaczano na dofinansowanie kosztów wynagrodzenia asystenta rodziny, a w 2020 r. – na dofinansowanie dodatku do wynagrodzenia asystentów rodziny aktywnie działających na rzecz rodzin w okresie pandemii Covid-19.

(akta kontroli str. 438-508)

W 2017 r. zatrudniano 15 asystentów rodziny⁸, w 2018 r. – 20⁹, w 2019 r. – 13¹⁰, w 2020 r. – 11¹¹. Asystenci, którzy pracowali przez cały rok kalendarzowy¹² mieli pod swoją opieką od 11 do 15 rodzin w 2017 r., 15 rodzin w 2018 r., od 9 do 15 rodzin w 2019 r. oraz od 8 do 13 rodzin w 2020 r. Średnio jeden asystent obejmował w poszczególnych latach opieką odpowiednio około: 14, 15, 12, 11 rodzin. Zgodnie z art. 15 ust. 4 ustawy o wspieraniu rodziny, asystenci nie prowadzili pracy w tym samym czasie z ponad 15 rodzinami.

(akta kontroli str. 509-520)

W okresie od 1 stycznia 2017 r. do 30 czerwca 2020 r. do MOPR wpłynęły 192 wnioski o przydzielenie asystenta rodziny. Wszystkie zostały rozpatrzone pozytywnie. W 2017 r. opieką asystentów objęto 143 rodziny, w tym na podstawie wniosków złożonych w tym roku – 62 (praca z pozostałymi rodzinami była kontynuowana na podstawie wniosków z lat poprzednich). W 2018 r. asystenci mieli pod swą opieką również 143 rodziny, z których z 52 rozpoczęto pracę. Wsparciem asystenta w 2019 r. objętych było ogółem 137 rodzin, w tym 62 od tego roku, praca z pozostałymi rodzinami była kontynuowana z poprzednich lat. W pierwszym półroczu 2020 r. opieką asystenta objęto 96 rodzin, w tym 16 – na podstawie nowych wniosków.

(akta kontroli str. 521-525)

W okresie objętym kontrolą do MOPR złożono 16 wniosków o wsparcie na podstawie art. 8 ust. 6 ustawy o wsparciu, w tym w 2017 r. – pięć, w 2018 r. – siedem, w 2019 r. – cztery. Do trzech wniosków dołączono dokument potwierdzający ciężką, a do pozostałych – zaświadczenie lekarskie stwierdzające u dziecka ciężkie i nieodwracalne upośledzenie lub nieuleczalną chorobę zagrażającą życiu, które powstały w prenatalnym okresie rozwoju dziecka lub w czasie porodu. Każdej rodzinie, która złożyła przedmiotowy wniosek, niezwłocznie przydzielono asystenta rodziny. Jedna z rodzin korzystająca z pomocy na podstawie art. 8 ust. 6 ustawy o wsparciu była wcześniej objęta opieką asystenta w ramach

⁷ Na kwoty: 239 468 zł w 2017 r., 235 360 zł w 2018 r., 204 840 zł w 2019 r., 8500 zł w 2020 r.

⁸ Przy czym z dwoma osobami rozwiązano stosunek pracy w trakcie roku; stan zatrudnienia na 31 grudnia 2017 r. – 13 asystentów rodziny.

⁹ Przy czym z sześcioma osobami rozwiązano stosunek pracy w trakcie roku; stan zatrudnienia na 31 grudnia 2018 r. – 14 asystentów rodziny.

¹⁰ Przy czym z dwoma osobami rozwiązano stosunek pracy w trakcie roku; stan zatrudnienia na 31 grudnia 2019 r. – 11 asystentów rodziny.

¹¹ Przy czym jedna osoba została przesunięta do pracy na innym stanowisku, w związku z czym na koniec 2020 r. pracę asystenta rodziny wykonywało 10 osób.

¹² W badaniu liczby rodzin objętych opieką przez jednego asystenta uwzględniono tylko asystentów pracujących przez cały rok kalendarzowy. Nie uwzględniano asystentów, którzy rozpoczynali lub kończyli pracę w danym roku kalendarzowym, przebywali na długotrwałych zwolnieniach lekarskich, urlopach wychowawczych i macierzyńskich.

ustawy o wspieraniu rodziny, a z dwiema rodzinami, po zakończeniu współpracy wynikającej z ustawy o wsparciu, kontynuowano dalszą pracę asystenta na podstawie ustawy o wspieraniu rodziny. Z różnych form pomocy organizowanych przez MOPR (np. pomocy żywieniowej, finansowej i rzeczowej) korzystało, przed złożeniem wniosku, siedem rodzin.

(akta kontroli str. 526-530)

W ramach koordynacji wsparcia pomoc świadczyło dziewięciu asystentów rodziny. Objęcie przez asystenta opieką rodziny na podstawie ustawy o wsparciu nie powodowało zmniejszenia się liczby rodzin znajdujących się dotąd pod jego opieką. Z wyjaśnień Dyrektora MOPR wynika, że nie było takiej potrzeby, ponieważ liczba rodzin, z którymi w tym samym czasie prowadził pracę dany asystent, nie przekraczała ustawowego limitu 15.

(akta kontroli str. 531)

Analiza dokumentacji 10 rodzin objętych opieką asystenta rodziny w ramach koordynacji, o której mowa w art. 8 ust. 6 ustawy o wsparciu wykazała, że:

- każdorazowo opracowano katalog możliwego do uzyskania wsparcia. W dokumentacji sześciu rodzin brak było potwierdzenia, że katalog został opracowany wspólnie z rodziną. Trzy asystentki rodziny opiekujące się tymi rodzinami wyjaśniły, że nie przywiązywały należytej wagi, aby działanie zostało dokładnie opisane w sprawozdaniu miesięcznym. Jednocześnie zapewniły, że katalogi są sporządzane wspólnie z rodzinami i przy aktywnym ich udziale, a podczas wspólnego opracowywania katalogu zainteresowani zapoznają się z nim i mają wiedzę na temat zapisów w nim zawartych. Wyjaśniono także, że *opracowany w 2017 r. w MOPR formularz katalogu nie zawierał potwierdzenia własnoręcznym podpisem, że rodzina się z nim zapoznała. Z art. 8 ust. 3 pkt 1 ustawy Za życiem nie wynika taki obowiązek. Tutejszy MOPR wzorował się na przykładach formularza tego dokumentu, zawartych w materiałach szkoleniowych: Asystentura rodziny w zakresie wsparcia kobiet w ciąży i rodzin Za życiem, rekomendacje metodyczne i organizacyjne (wyd. MRPiPS, Warszawa 2017), w których również nie było potwierdzenia przez rodzinę. Asystentki rodziny wyjaśniły, że w przypadku rodzin, z którymi kontynuowano współpracę, w lutym 2020 r. dokonano korekt katalogu możliwego do uzyskania wsparcia. Dotychczasowe doświadczenia bowiem wykazały, iż dokument osobiście podpisany przez klienta nabiera dla niego większego znaczenia, a ponadto klienci bardziej utożsamiają się z zawartymi w nim zapisami. Ponadto z formalnego punktu widzenia, podpis złożony przez klienta wyklucza wątpliwości, że dokument został sporządzony bez jego udziału bądź rodziny i służy tylko asystentowi;*
- katalogi możliwego do uzyskania wsparcia były dostosowane do potrzeb danej rodziny i miały zindywidualizowany charakter;
- nie opracowywano planów pracy z rodziną, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Plany pracy z rodziną zostały opracowane dla dwóch rodzin z badanej próby, jednak dopiero po zdiagnozowaniu innych problemów. Wówczas asystent rodziny pracujący w ramach koordynacji, występował do Dyrektora MOPR z wnioskiem o przydzielenie asystenta rodziny na podstawie ustawy o wspieraniu rodziny. W tych przypadkach wyznaczano tego samego asystenta, który pracował w ramach koordynacji;

- asystenci rodziny dokumentowali swoją pracę, w tym podejmowane działania i ustalenia wynikające ze spotkań z rodzinami w *Sprawozdaniach miesięcznych z pracy asystenta rodziny z daną rodziną*;
- co pół roku dokonywano okresowej oceny sytuacji rodziny (zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 15 ustawy o wspieraniu rodziny);
- stosownie do art. 8 ust. 3 pkt 2 ustawy o wsparciu, w dokumentacji znajdowały się upoważnienia dla asystentów rodziny do występowania do podmiotów realizujących wsparcie;
- w ramach koordynacji asystenci rodziny stosownie do bieżących potrzeb rodzin, m.in. współpracowali z pracownikami socjalnymi, pracownikami socjalnymi szpitali; umawiali spotkania z psychologami, prawnikami, umawiali wizyty u lekarzy specjalistów, w placówkach realizujących wczesne wspomaganie rozwoju;
- asystenci rodzin przekazywali informacje o świadczeniach (np. 500+, 300+, świadczenie wychowawcze, zasiłek pielęgnacyjny, zasiłek rodzinny) i różnych formach pomocy (np. opieka wytchnieniowa, usługi pomocy domowej w ramach prac społecznie użytecznych, usługi opiekuńcze) z których mogła skorzystać dana rodzina, pomagali wypełniać niezbędną dokumentację z tym związaną i na podstawie upoważnień – składali stosowne wnioski;
- pomoc asystentów dotyczyła także przekazywania informacji o dodatkowych możliwościach wsparcia (np. z fundacji); asystenci doradzali przy wyborze przedszkoli, żłobków;
- asystenci pomagali także w dopełnieniu formalności związanych z uzyskaniem orzeczenia o niepełnosprawności, opinii o potrzebie wczesnego wspomaganie rozwoju;
- na życzenie rodzin, asystenci towarzyszyli podczas wizyt u lekarzy specjalistów;
- trzy rodziny, których dokumentację objęto badaniem, korzystały ze wsparcia asystenta w 2020 r. W okresie od marca do czerwca 2020 r. (okres pandemii) kontakty asystentów z rodzinami ograniczały się do rozmów telefonicznych (od jednej do czterech w każdym miesiącu). W lipcu powrócono do spotkań z rodzinami.

(akta kontroli str. 554-571, 727-736)

Analiza porównawcza dokumentacji pięciu rodzin z dzieckiem mającym orzeczenie o niepełnosprawności, nieposiadającym jednak zaświadczenia lekarskiego stwierdzającego u dziecka ciężkie i nieodwracalne upośledzenie lub nieuleczalną chorobę zagrażającą życiu, które powstały w prenatalnym okresie rozwoju dziecka lub w czasie porodu (określonego w art. 8 ust. 2 ustawy o wsparciu) wykazała, że asystenci, którzy pracowali z tymi rodzinami, skupiali się przede wszystkim na rozwiązywaniu trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych. Rodziny objęte tym rodzajem wsparcia borykały się także z innymi problemami niż niepełnosprawność dziecka, np. uzależnienie od alkoholu rodziców, tzw. niezaradność życiowa, brak pracy i dochodów, wcześniejsze konflikty z prawem. Natomiast asystenci pracujący w ramach koordynacji wynikającej z ustawy o wsparciu, koncentrowali się przede wszystkim na informowaniu i dopełnianiu formalności związanych z uzyskaniem świadczeń i innych form pomocy. Często umawiali wizyty u lekarzy specjalistów i doradzali przy wyborze form opieki, wsparcia i leczenia dla chorych dzieci. Istotną różnicą było to, że

w przypadkach pracy asystenta rodziny na podstawie ustawy o wspieraniu rodziny, sporządzano plan pracy, zaś – na podstawie ustawy o wsparciu – nie opracowywano tego dokumentu.

(akta kontroli str. 536)

Otrzymane środki na dofinansowanie kosztów wynagrodzenia asystenta rodziny (w latach 2017-2019) wydatkowano zgodnie z przeznaczeniem określonym w umowach. W latach 2017-2019 w MOPR nie wyodrębniono ewidencji księgowej zadania, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 438-508, 737-755)

Zgodnie z § 5 umów o wsparcie realizacji zadania w ramach *Programu asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej* na rok 2017, 2018, 2019, 2020, zleceniobiorca (MOPR) był zobowiązany do informowania, we wszystkich materiałach, publikacjach, informacjach dla mediów, że zadanie jest współfinansowane ze środków otrzymanych od zleceniobiorcy. W opublikowanym na stronie internetowej MOPR w Kielcach *Informatorze dla rodzin*¹³ nie zawarto informacji, że zadanie (koszty wynagrodzenia asystenta rodziny) jest współfinansowane ze środków otrzymanych od zleceniodawcy (Wojewody Świętokrzyskiego). Również w opublikowanych na stronie internetowej informacjach dotyczących wsparcia kobiet w ciąży i rodzin „*Za życiem*”¹⁴ nie zamieszczono ww. informacji o dofinansowaniu zadania. Dyrektor MOPR wyjaśniła, że niezamieszczenie powyższych informacji wynikało z przeoczenia. Podczas kontroli NIK, uzupełniono stronę internetową MOPR oraz *Informator dla rodzin* o przedmiotowe informacje.

(akta kontroli str. 628-629, 633, 795-800)

Otrzymane środki wykorzystano zgodnie z celem i w wysokości określonej w umowie, tj. na dofinansowanie wynagrodzenia asystentów rodziny, a po upływie terminu do realizacji zadania, sporządzono w terminie sprawozdanie końcowe z wykonania umowy.

(akta kontroli str. 438-508, 737-755)

Zatrudnieni w MOPR asystenci rodziny, którzy świadczyli pomoc w ramach koordynacji, mieli wymagane wykształcenie oraz spełniali pozostałe warunki formalne, o których mowa w art. 12 ust. 1 pkt 1-4 ustawy o wspieraniu rodziny.

(akta kontroli str. 537-540)

Spośród 22 osób, które w latach 2017-2020 pracowały w MOPR na stanowisku asystenta rodziny¹⁵, 11 uczestniczyło przynajmniej w jednym szkoleniu dotyczącym realizacji zadań wynikających z ustawy o wsparciu oraz programu „*Za życiem*”. Szkolenia te były organizowane przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Socjalnej lub podmioty zewnętrzne. Wszyscy asystenci rodziny, którzy świadczyli pracę w okresie objętym kontrolą, podnosili swoje kwalifikacje biorąc udział w innych szkoleniach, konferencjach, superwizjach, warsztatach o tematyce związanej z wykonywanymi zadaniami.

(akta kontroli str. 537-553)

¹³ <https://mopr.kielce.pl/mopr/MOPR-Kielce/Akty-prawne/dokumenty/informator-dla-rodzin-04-09-2018.pdf>.

¹⁴ <https://mopr.kielce.pl/formy-pomocy/inne-formy-pomocy/wsparcie-kobiet-w-ciazy-i-rodzin-za-zyciem/>.

¹⁵ Cztery z tych osób nie uczestniczyły w żadnych szkoleniach ze względu na długotrwałą nieobecność w pracy związaną z chorobą, macierzyństwem lub krótkim okresem zatrudnienia na stanowisku asystenta rodziny w latach 2017-2020.

Odnosząc się do trudności jakie napotykają w swojej pracy asystenci rodziny realizujący skoordynowaną pomoc wynikającą z ustawy o wsparciu, asystenci najczęściej wskazywali na:

- wyczerpujący pod względem emocjonalnym charakter pracy, wymagający dużego zaangażowania i stałego konsultowania z innymi specjalistami;
- trudności związane z sytuacją psychiczną rodziców ciężko chorych dzieci, dostosowanie działań przez asystenta do stanu emocjonalnego rodziny;
- niechęć rodzin do korzystania ze specjalistycznej, w tym psychologicznej pomocy;
- niski prestiż zawodu, wynikający z niewielkiej liczby osób zatrudnionych na tym stanowisku oraz z niskiej świadomości i wiedzy w społeczeństwie, w tym przedstawicieli innych instytucji na temat roli asystenta rodziny, jego kompetencji, wykształcenia i profesjonalnego przygotowania, mylenie z opiekunką bądź asystentem osoby niepełnosprawnej;
- konieczność prowadzenia obszernej dokumentacji;
- niejednoznaczne przepisy ustawy o wsparciu.

(akta kontroli str. 532-535, 554-571)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Asystenci rodziny pracujący z rodzinami w ramach koordynacji przewidzianej w art. 8 ust. 3 i 6 ustawy o wsparciu, nie opracowywali planów pracy z rodziną. Zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 3 ustawy o wspieraniu rodziny, do zadań asystenta rodziny należy w szczególności opracowanie i realizacja planu pracy z rodziną we współpracy z członkami rodziny, który powinien obejmować zakres realizowanych działań mających na celu przewyciężenie trudnych sytuacji życiowych, a także zawierać terminy ich realizacji i przewidywane efekty.

(akta kontroli str. 727-736)

Dyrektor MOPR i koordynator asystentów rodziny wyjaśnili: *Asystenci rodziny zatrudnieni w MOPR od 2012 r. realizują zadania określone w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz od 2017 r. – w ustawie o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin Za życiem, traktując obie ustawy równorzędnie i zgodnie z ww. aktami prawnymi dokumentują swoją pracę. Zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 3 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej opracowanie i realizacja planu pracy z rodziną we współpracy z członkami rodziny i w konsultacji z pracownikiem socjalnym, jest standardowym zadaniem asystenta rodziny prowadzącym pracę z rodziną przeżywającą trudności w realizacji funkcji opiekuńczo-wychowawczych. Plan obejmuje zakres działań mających na celu przewyciężenie trudnych sytuacji życiowych. W myśl cyt. ustawy, rodzina przeżywająca trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych oznacza rodzinę, wychowującą co najmniej jedno małoletnie dziecko, w której pojawiły się przejściowe trudności uniemożliwiające zaspokojenie jego podstawowych potrzeb oraz rodzice, których dziecko/dzieci, zostały czasowo umieszczone w pieczy zastępczej. Plan pracy z rodziną jest narzędziem asystenta zawierającym cele oraz działania wynikające ze zidentyfikowanych potrzeb i przyczyn trudnej sytuacji życiowej rodziny, ważne z punktu widzenia rodziny oraz zmierzające do osiągnięcia celu głównego, tj. poprawy sytuacji opiekuńczo-wychowawczej wychowującego się w niej dziecka, aby nie doszło do ingerencji sądu*

we władzę rodzicielską rodziców, a w konsekwencji do umieszczenia dziecka poza rodziną. A w przypadku, gdy to nastąpiło (dziecko zostało umieszczone czasowo w pieczy zastępczej) wszelkie działania asystenta i rodziców naturalnych zmierzają do umożliwienia jak najszybszego powrotu dziecka do domu rodzinnego. W wymienionych wyżej kategoriach rodzin, nie są uwzględnione rodziny, o których mowa w ustawie o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin Za życiem, tj. kobiety w ciąży i ich rodziny, w szczególności kobiety w ciąży powikłanej, kobiety w sytuacji niepowodzeń położniczych oraz rodziny dzieci z ciężkim i nieodwracalnym upośledzeniem albo nieuleczalną chorobą zagrażającą ich życiu, która powstała w prenatalnym okresie rozwoju dziecka lub w czasie porodu. Są to rodziny dotknięte głównie problemami związanymi ze stanem zdrowia kobiety w ciąży bądź sytuacją zdrowotną ciężko chorego dziecka, ewentualnie problemami natury emocjonalnej. W przypadku kobiet w ciąży, które nie wychowują dziecka, pojęcie rodziny przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczej, w ogóle nie ma zastosowania. Również nie ma uzasadnienia przypisywanie rodzicom, którzy wychowują dziecko ciężko chore, niepełnosprawne w sposób prawidłowy, w pełni angażując się w zaspokajanie jego wszelkich potrzeb i troszcząc się o zapewnienie dziecku opieki zdrowotnej na optymalnym poziomie, trudności opiekuńczo-wychowawczych. W związku z powyższym obowiązkowym dokumentem w pracy z rodzinami objętymi koordynacją Za życiem jest katalog możliwego do uzyskania wsparcia, o którym mowa w art. 8 ust. 3 pkt 1 cyt. ustawy Za życiem. Z zapisów art. 15 ust. 1 pkt 3 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz art. 8 ust. 2, ust. 3 ustawy o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin Za życiem, nie wynika obowiązek sporządzania przez asystenta planu pracy z rodzinami objętymi skoordynowaną pomocą w ramach ustawy Za życiem. W sprawach wątpliwych co do kwestii, na podstawie której z wymienionych ustaw, należy realizować wsparcie, za główne kryterium przyjęto dominujące problemy rozpoznane w danej rodzinie. W przypadku rozpoznania w rodzinie objętej wcześniej koordynacją w ramach ustawy Za życiem trudności w realizacji funkcji opiekuńczo-wychowawczej, pracownik socjalny wszczyna procedurę określoną w art. 11 ustawy o wspieraniu i systemie pieczy zastępczej, w wyniku czego asystent zaczyna prowadzić pracę zgodnie z przepisami ww. ustawy, w oparciu o opracowany i realizowany wspólnie z rodziną plan pracy z rodziną. W przypadku, gdy rodzina objęta została wsparciem asystenta w związku z występowaniem trudności opiekuńczo-wychowawczych, które udało się przezwyciężyć, a w dalszej pracy działania asystenta są skoncentrowane w głównej mierze na wspomaganiu rozwoju niepełnosprawnego dziecka, następuje decyzja o kontynuowaniu wsparcia w formie koordynacji. Wówczas następuje zakończenie realizacji postanowień planu pracy z rodziną, asystent wypełnia obowiązujący go dokument w postaci katalogu możliwego do uzyskania wsparcia. Zdarzają się również sytuacje, że asystent prowadzi równoczesną pracę z rodziną w ramach przepisów ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz ustawy o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin Za życiem. Wówczas asystenta obowiązują oba dokumenty (zarówno plan pracy jak i katalog). Asystent dokonuje szczegółowej analizy sytuacji rodziny podczas zespołu konsultacyjnego z udziałem innych pracowników MOPR oraz specjalistów i decyzja o ewentualnej zmianie rodzaju wsparcia wobec rodziny podejmowana jest wspólnie. W zależności od tej decyzji, dalsza praca jest odpowiednio dokumentowana.

(akta kontroli str. 532-535, 554-557)

Analogiczną argumentację przedstawiły trzy asystentki rodziny opiekujące się rodzinami, których dokumentacja była badana w niniejszym obszarze.

(akta kontroli str. 558-571)

Odnosząc się do tych wyjaśnień, NIK wskazuje, że zadania asystenta rodziny wynikające z realizacji ustawy o wsparciu zostały wpisane do ustawy o wspieraniu rodziny (art. 15 ust. 1 pkt 13a) i to właśnie przepisy tej ustawy mają podstawowe znaczenie oraz wyznaczają rolę, zakres działań i organizację pracy asystentów. Należy zauważyć, że ustawy te, w przypadku realizacji zadań asystenta rodziny na podstawie ustawy o wsparciu, nie zwalniają z obowiązku sporządzania planu pracy. Tym samym plan pracy pozostaje podstawowym narzędziem pracy asystenta rodziny, który zgodnie z art. 15 ust. 3 ustawy o wspieraniu rodziny powinien obejmować zakres realizowanych działań mających na celu przewyższenie trudnych sytuacji życiowych, a także terminy ich realizacji i przewidywane efekty. Katalog możliwego do uzyskania wsparcia stanowi zaś specjalny dokument, przeznaczony tylko dla rodzin korzystających z pomocy na podstawie ustawy o wsparciu (zawierający listę świadczeń i usług, miejsc i instytucji mogących pomóc danej rodzinie), stanowiący uzupełnienie do planu pracy.

2. W latach 2017-2019 w MOPR nie prowadzono wyodrębnionej ewidencji księgowej dotacji celowej dotyczącej zadania w ramach *Programu asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej*, polegającego na dofinansowaniu kosztów wynagrodzenia asystenta rodziny, pomimo że postanowienia umów dotyczących tego zadania wskazywały na taki obowiązek. Stanowiło to również naruszenie art. 152 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁶, zgodnie z którym jednostki, którym została udzielona dotacja, o której mowa w art. 150, są obowiązane do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej środków otrzymanych z dotacji oraz wydatków dokonywanych z tych środków.

(akta kontroli str. 756-788)

Główny Księgowy MOPR wyjaśniła: w latach 2017-2019 nie była prowadzona wyodrębniona ewidencja księgowa dla kwot przyznanych w Programie. Plan i wydatki dotyczące asystentów rodziny zatrudnionych w MOPR prowadzone były łącznie dla środków własnych miasta i dotacji. Powodem jest moje niezastosowanie się do zapisów umów przyznających środki na ten cel. W roku 2020 została utworzona dodatkowa analityka pozwalająca na wyodrębnienie planu i wydatku dotyczących przyznanej dotacji na asystenta rodziny.

(akta kontroli str. 789-794)

OCENA CZĄSTKOWA

Z pomocy asystenta rodziny w ramach koordynacji wynikającej z ustawy o wsparciu w okresie objętym kontrolą skorzystało 16 rodzin. Asystenci udzielający tego wsparcia mieli wymagane kwalifikacje, byli przygotowani do realizacji zadań koordynatora i podnosili swoje kompetencje. Wykazywali aktywność w pomocy rodzinom, która była dostosowana do ich potrzeb. Nie opracowywali jednak planów pracy, co wynikało z przyjętej interpretacji przepisów prawa w MOPR. Środki dofinansowania do wynagrodzenia asystentów rodziny wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, ale w latach 2017-2019 nie prowadzono dla nich wyodrębnionej ewidencji księgowej.

¹⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

2. Tworzenie warunków pobytowych i mieszkaniowych

Rozwijanie sieci domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży (działanie 1.4)

W ramach działania 1.4. *Rozwój sieci domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży* programu „Za Życiem” przewidziano rozwój wsparcia środowiskowego dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży poprzez m.in. doposażenie istniejących domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży.

Od 1 marca 2005 r. w Kielcach funkcjonuje Dom dla Matek z Małoletnimi Dziećmi i Kobiet w Ciąży przy ul. Słonecznej 9¹⁷ (dalej: Dom). Dyrektor MOPR wyjaśniła: *Placówka jest jednostką organizacyjną miasta Kielce. Realizuje zadania własne powiatu grodzkiego. Przyjmuje mieszkańców miasta Kielce. Dom może zapewnić całodobową opiekę 15 osobom. Taka liczba miejsc w pełni zabezpiecza potrzeby miasta w zakresie schronienia dla osób, rodzin znajdujących się w kryzysie. Przeprowadzone analizy wykazują, że pobyty w Domu przebiegają rotacyjnie, nie ma osób oczekujących na przyjęcie do Domu. Ponadto w związku z dobrze rozwiniętym systemem wsparcia dla rodzin z małoletnimi dziećmi, pracownicy socjalni posiadają dokładne rozeznanie, co do środowisk zagrożonych wykluczeniem społecznym poprzez prowadzenie systematycznego monitoringu i pracy socjalnej (...). W tym celu pracownicy socjalni współpracują z Działem Opieki i Wychowania, który wydaje decyzje kierujące do Domu dla Matek z Małoletnimi Dziećmi i Kobiet w Ciąży. Nadmienić należy, że w strukturach MOPR w ramach Specjalistycznego Ośrodka Wsparcia dla Ofiar Przemocy w Rodzinie funkcjonuje również Punkt Interwencyjno-Konsultacyjny wraz z Hostelem dla Osób Doznających Przemocy w Rodzinie przy ul. Okulskiej 18, który w swojej ofercie posiada 18 miejsc, co stwarza dodatkowe możliwości w zakresie wsparcia osobom potrzebującym. W związku z powyższym MOPR uznaje, że nie zachodzi konieczność tworzenia kolejnego domu dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży. W 2017 r. zwrócono natomiast uwagę na konieczność przeprowadzenia remontu pomieszczeń (wymiana podłóg, okien), ogrodzenia, dachu oraz doposażenia placu zabaw w dotychczas funkcjonującym Domu przy ul. Słonecznej.*

(akta kontroli str. 125, 151-154)

Dyrektor Domu wyjaśniła, że w oparciu o rozmowy z mieszkańcami i pracownikami Domu sporządzona została lista potrzeb, którą dostarczono do MOPR. Poprawie funkcjonowania Domu, zgodnie z ww. listą, miały służyć: modernizacja placu zabaw (wymiana uszkodzonych elementów, zakup i instalacja nowych), ogrodzenie terenu (panele drewniane), wymiana okien, poszycia dachowego (docieplenie stropodachu) i podłóg w części mieszkalnej.

(akta kontroli str. 125, 160, 163)

Pismem z 4 czerwca 2017 r. skierowanym m.in. do Prezydenta Miasta Kielce, Wojewoda Świętokrzyski poinformowała o możliwości wsparcia finansowego w ramach działania 1.4. programu „Za życiem” w zakresie rozwoju sieci domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży. Do pisma załączono wzór tabeli, z wykorzystaniem którego należało zgłosić zapotrzebowanie. W odpowiedzi na ww. pismo, 19 czerwca 2017 r. Prezydent Miasta Kielce przedłożył zapotrzebowanie¹⁸ na dotację w kwocie 36 470 zł¹⁹ (w podziale na środki inwestycyjne w wysokości 23 985 zł i środki remontowe w wysokości 12 485 zł) na *Poprawę funkcjonowania domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży*. Następnie pismem

¹⁷ Powołany uchwałą nr XXXVII/704/2005 Rady Miejskiej w Kielcach z 20 stycznia 2005 r., z późn. zm.

¹⁸ W tabeli zgodnej ze wzorem określonym w piśmie od wojewody świętokrzyskiego.

¹⁹ 50% wartości zadania. Pozostałą część stanowił wkład własny.

nr z 11 września 2017 r.²⁰ Dyrektor MOPR przedłożyła do Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego (dalej: ŚUW) program inwestycji dla zadania pn. *Modernizacja poszycia dachowego w budynku Domu dla Matek z Małoletnimi Dziećmi i Kobiet w Ciąży w Kielcach ul. Słoneczna 9 oraz częściowa modernizacja zagospodarowania terenu*. Program został zaakceptowany przez Wojewodę w dniu 18 września 2017 r. Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu ŚUW poinformowała, że decyzją Wojewody Świętokrzyskiego z 18 października 2017 r. został zwiększony plan dotacji celowych o kwotę 36 470 zł²¹ na dofinansowanie zadań, o których mowa w art. 17 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej²² w związku z programem „Za życiem”. Pismem z 19 października 2017 r. MOPR poinformował ŚUW o zakresie prac przewidzianym do wykonania w obiekcie Domu, tj. o remoncie (częściowej wymianie poszycia dachowego oraz częściowym dociepleniu, wymianie: okien, podłóg w części mieszkalnej, zużytych elementów w ogrodzie oraz impregnacji) oraz o doposażeniu (zakupie karuzeli obrotowej i bujaka sprężynowego). Jednocześnie pismem z 24 października 2017 r. Dyrektor MOPR poinformowała ŚUW o wycofaniu programu inwestycyjnego przedłożonego we wrześniu 2017 r.

Na realizację tego zadania nie została podpisana umowa z Wojewodą. W rozliczeniu dotacji wykazano, że przyznana na to zadanie dotacja celowa z budżetu państwa została wykorzystana w kwocie:

- 34 000 zł na roboty remontowe polegające na wymianie uszkodzonych paneli w ogrodzeniu, okien i podłóg w części mieszkalnej oraz dociepleniu stropodachu;
- 2470 zł na doposażenie obiektu w karuzelę obrotową i bujak sprężynowy.

W rozliczeniu nie wykazano wydatków inwestycyjnych.

Dyrektor oraz kierownik Działu Technicznego MOPR wyjaśnili, że *różnica pomiędzy rozliczeniem dotacji a zapotrzebowaniem wynika z faktu, że środki zapotrzebowane na inwestycję nie zostały przyznane i zgodnie z pismem ŚUW znak: FN.I.3111.644.2017 z 18 października 2017 r. zostały zakwalifikowane w § 2030 jako zadanie bieżące Gminy (np. remont, wyposażenie)*. W nawiązaniu do tego pisma Ośrodek złożył informację o sposobie wykorzystania przyznanej dotacji pismem MOPR.Org.3943.2017 z dnia 19 października 2017 r.

(akta kontroli str. 121-155)

Z wyjaśnień Dyrektor Domu wynika, że:

- z Domu skorzystały osoby z terenu miasta Kielce, tj. sześć kobiet i ośmioro dzieci w 2016 r.; siedem kobiet i 13 dzieci w 2017 r.; osiem kobiet, jeden mężczyzna oraz 11 dzieci w 2018 r.; siedem kobiet i 11 dzieci w 2019 r. oraz osiem kobiet i 11 dzieci do 30 czerwca 2020 r.;
- w latach 2016-2020 (30 czerwca) nie było osób oczekujących z terenu miasta Kielce na skorzystanie z Domu.

(akta kontroli str. 160-163)

Dyrektor MOPR oraz Dyrektor Domu wyjaśniły, że nie napotkano na trudności (bariery) mające wpływ na realizację działania 1.4 oraz zadanie zrealizowane w jego ramach.

(akta kontroli str. 160, 163-164, 170)

²⁰ Pismo przekazane do Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia ŚUW w dniu 12 września 2017 r.

²¹ W dziale 852 – Pomoc społeczna, w rozdziale 85203 – Ośrodki wsparcia, w § 2030 – Dotacje celowe przekazane z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin, związków powiatowo-gminnych).

²² Dz. U. z 2020 r. poz. 1876, ze zm.

Rozwój sieci ŚDS (działanie 3.2)

W ramach działania 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* programu „Za życiem”, założono ułatwienie dostępu do tej formy wsparcia większej grupie osób z zaburzeniami psychicznymi, w tym z niepełnosprawnościami sprzężonymi, rozwój bazy całodobowej umożliwiającej pobyt całodobowy z przyczyn losowych lub na czas odpoczynku opiekuna.

Na 31 grudnia 2016 r. na terenie miasta Kielce funkcjonowało siedem ŚDS. Kolejny ŚDS został utworzony 1 stycznia 2017 r.²³ i od tego czasu ich liczba nie zmieniła się. W latach 2017-2019 pięć ŚDS było wyodrębnionymi komórkami organizacyjnymi w strukturze organizacyjnej MOPR. Od 1 stycznia 2020 r. stały się one samodzielnymi jednostkami budżetowymi miasta Kielce i znalazły się poza strukturami MOPR²⁴. Z tym dniem ich obsługę finansową, kadrową i administracyjną prowadzi Centrum Obsługi Administracyjno-Finansowej i Organizacyjnej Placówek Wsparcia w Kielcach (samodzielna jednostka organizacyjna podporządkowana Prezydentowi Miasta Kielce, działająca w formie jednostki budżetowej)²⁵. Pozostałe trzy ŚDS, w całym okresie objętym kontrolą, prowadzone były przez organizacje pozarządowe. Ich prowadzenie Prezydent Miasta Kielce zlecał umową o realizację zadania publicznego, o którym mowa w art. 16 ust. 1 i 6 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie²⁶. Pracownicy MOPR dokonywali analizy sprawozdań pod kątem prawidłowości realizacji tych zadań publicznych oraz ich zgodności z ofertą i umową.

(akta kontroli str. 628-631, 634-650)

W MOPR nie dokonywano diagnozy potrzeb potencjalnych beneficjentów działania 3.2. programu „Za życiem”. Dyrektor MOPR wyjaśniła, że nie było wytycznych dotyczących konieczności przeprowadzania takiej diagnozy.

(akta kontroli str. 628, 633)

W sierpniu 2017 r. MOPR przesłał do ŚUW, wypełnione przez wszystkie osiem ŚDS, tabele dotyczące podwyższonej dotacji (zawierały one m.in dane o liczbie uczestników ze spektrum autyzmu lub niepełnosprawnościami sprzężonymi oraz wnioskowanych środkach). MOPR przesłał rozliczenia tych dotacji zgodnie z pismem ŚUW, tj. w wymaganym terminie (do 18 stycznia 2018 r.) i na określonym przez ten urząd wzorze tabeli. W grudniu 2017 r., w oparciu o dane uzyskane od ŚDS, MOPR przesłał drogą elektroniczną informację o szacunkowej liczbie uczestników ŚDS ze spektrum autyzmu lub niepełnosprawnością sprzężoną. W połowie marca 2018 r. ŚDS przekazały do ŚUW drogą elektroniczną informację dotyczącą przewidywanej liczby ww. uczestników za I półrocze 2018 r. Od II półrocza 2018 r. zapotrzebowanie na środki dla tych uczestników ŚDS składały samodzielnie za pośrednictwem Centralnej Aplikacji Statystycznej (dalej: CAS). Rozliczenie udzielonej w 2018 r. podwyższonej dotacji MOPR przesłał do ŚUW w wymaganym terminie (do 14 stycznia 2019 r.) i na określonym przez ten urząd wzorze tabeli. Od 2019 r. zapotrzebowanie na zwiększoną dotację oraz rozliczenia tej dotacji ŚDS samodzielnie dokonywały bezpośrednio przez CAS.

(akta kontroli str. 628, 632, 659-717)

²³ ŚDS przy ul. Mielczarskiego 45 w Kielcach prowadzony przez stowarzyszenie.

²⁴ Dz. Urz. Woj. Świąt. z 2019 r. poz. 4610-4614.

²⁵ Dz. Urz. Woj. Świąt. z 2019 r. poz. 4615.

²⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 1057, ze zm.

W latach 2017-2020 (30 czerwca) złożone zapotrzebowanie na działalność ŚDS wyniosło 20 612 137,05 zł, z tego 19 154 292,20 zł²⁷ na koszty funkcjonowania, a 1 457 844,85 zł²⁸ na podwyższoną dotację²⁹. Przyznane przez Wojewodę środki odpowiadały złożonemu zapotrzebowaniu. W latach 2017-2019 ŚDS wykorzystwały w całości podwyższoną dotację. Niewykorzystane dotacje w kwotach 65,66 zł w 2018 r.³⁰ i 1 zł w 2019 r.³¹ na funkcjonowanie ŚDS zwrócone zostały na rachunek ŚUW odpowiednio 16 stycznia 2019 r. i 15 stycznia 2020 r. Miesięczna liczba uczestników ŚDS, na których przyznana została podwyższona dotacja wyniosła: 69 w 2017 r., od 76 do 92 w 2018 r., od 94 do 101 w 2019 r. oraz od 95 do 99 w 2020 r. (30 czerwca).

(akta kontroli str. 596, 598-617, 623-625, 655-658)

W latach objętych kontrolą nie były zawierane umowy dotacyjne pomiędzy MOPR a Wojewodą Świętokrzyskim.

(akta kontroli str. 626)

Liczba utworzonych i przyznanych miejsc w ŚDS wynosiła 184 w 2016 r., 244 w 2017 r. i po 250 w latach 2018-2020 (30 czerwca). W ŚDS utworzono 60³² (w tym 12 całodobowych) nowych miejsc w 2017 r. i sześć³³ w 2018 r. Na 30 czerwca 2020 r., zarówno te, jak i wszystkie wcześniej utworzone w ŚDS miejsca były wykorzystane. W MOPR nie jest prowadzony rejestr osób oczekujących na przyznanie miejsca pobytu w ŚDS, wszystkie osoby wyrażające chęć uczestnictwa w zajęciach ŚDS kwalifikowane są na bieżąco przez kadrę domów.

(akta kontroli str. 625, 628, 631, 802)

MOPR nie dysponował dokumentacją dotyczącą uprawnień uczestników do korzystania z miejsca w ŚDS. Dokumentacja indywidualna każdego uczestnika prowadzona była przez poszczególne ŚDS-y. Weryfikacja uczestników dotycząca uprawnień do korzystania z pobytu w ŚDS prowadzona była przez kadrę ŚDS (przez zespół wspierająco-aktywizujący). Dyrektor MOPR wyjaśniła: *MOPR (...) organizuje pomoc społeczną w formie pobytu w ŚDS poprzez przeprowadzenie przez pracownika socjalnego wywiadu środowiskowego i wydanie decyzji administracyjnej, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rodziny i Polityki Społecznej w sprawie środowiskowych domów samopomocy z dnia 9 grudnia 2010 r.*

Na podstawie przedłożonego przez ŚDS Typu B w Kielcach z siedzibą przy ul. Kołłątaja 4 zestawienia 16 osób, na które przyznana została zwiększona kwota dotacji w trzech miesiącach okresu objętego kontrolą³⁴ stwierdzono, że zgodnie z art. 51c ust. 5 ustawy o pomocy społecznej, wszyscy ww. uczestnicy z niepełnosprawnościami sprzężonymi mieli orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności wraz ze wskazaniem konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji.

²⁷ 3 799 840,60 zł w 2017 r., 5 053 298,06 zł w 2018 r., 6 045 265,03 zł w 2019 r. i 4 255 888,51 w 2020 r. (30 czerwca).

²⁸ 157 485,60 zł w 2017 r., 386 080 zł w 2018 r., 608 818,50 zł w 2019 r. i 305 460,75 zł w 2020 r. (30 czerwca).

²⁹ Zgodnie z art. 51c ustawy o pomocy społecznej, kwota dotacji ustalana na jednego uczestnika ŚDS z niepełnosprawnością sprzężoną lub spektrum autyzmu, który posiada orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności wraz ze wskazaniem konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji może być zwiększona, nie więcej niż o 30%.

³⁰ Dotyczy jednego z ŚDS.

³¹ Dotyczy dwóch ŚDS.

³² W tym dla czterech osób z niepełnosprawnościami sprzężonymi, na które wnioskowano o podwyższoną dotację.

³³ W tym dla czterech osób, na które wnioskowano o podwyższoną dotację (po dwie osoby ze spektrum autyzmu i niepełnosprawnościami sprzężonymi).

³⁴ Od marca do maja 2019 r.

(akta kontroli str. 618-622, 628, 631-632)

W latach 2017-2019 MOPR prowadził odrębną, dla poszczególnych ŚDS będących w jego strukturach, ewidencję dotacji celowych przekazanych przez Wojewodę. Jednak ujęte w niej wartości zawierały zarówno dotację przyznaną na uczestnika, jak i tzw. podwyższoną dotację (do 30%). Główny księgowy MOPR wyjaśniła: *w latach 2017-2019 MOPR nie prowadził wyodrębnionej ewidencji księgowej dla dotacji przyznanej przez wojewodę na działalność środowiskowych domów samopomocy w podziale: dotacja przyznana na uczestnika i tzw. podwyższona dotacja (do 30%), ponieważ nie było umowy bądź wytycznych, które nakładałyby na MOPR taki obowiązek. Wyjaśniła również: z punktu widzenia sprawozdawczości RB-28S i Rb-50 nie było konieczne prowadzenie wyodrębnionej analityki dla dotacji przyznanych w tym samym dziale 852, rozdziale 85203, zadaniach z zakresu administracji rządowej zleconej gminie ustawami. Rozliczaniem podwyższonej dotacji zajmowali się pracownicy merytoryczni środowiskowych domów samopomocy i osoba koordynująca ich działania.*

(akta kontroli str. 596-617)

Kontrolami zewnętrznymi objęte zostały ŚDS prowadzone przez organizacje pozarządowe. Kontrole ŚUW dotyczyły oceny ich funkcjonowania w zakresie zatrudnienia, analizy prawidłowości przebiegu procesu przyjmowania uczestników do ŚDS i wykorzystania miejsc, oceny postępowania wspierająco-aktywizującego. Wykazały one, że ŚDS właściwie realizowały zadania nałożone na nie przepisami prawa. Stwierdzone w toku tych kontroli nieprawidłowości dotyczyły: nieaktualnych publikatorów ustaw w statucie placówki; braku w dokumentacji indywidualnej uczestnika oddzielnych, opisowych, bardziej uszczegółowionych ocen z realizacji indywidualnego planu wspomagająco-aktywizującego; braku odpowiedniego wykształcenia jednego z pracowników uprawniającego go do pracy na stanowisku pracownika socjalnego – kontrola z 2017 r. w ŚDS prowadzonym przez Caritas Diecezji Kieleckiej; braku statutu, podania w regulaminie organizacyjnym nieaktualnej liczby osób, dla których przeznaczony jest ŚDS, braku co najmniej jednej pielęgniarki zatrudnionej na pełny etat (były dwie zatrudnione po pół etatu), braku uchwytów w ciągu komunikacyjnym, a także w łazience z prysznicem i dwóch toaletach, niedostatecznego wykorzystanie miejsc przez pierwsze trzy miesiące 2018 r. – kontrola z 2018 r. w ŚDS prowadzonym przez Stowarzyszenie „Nadzieja Rodzinie”; niespełnienia wskaźnika zatrudnienia pracowników zespołu wspierająco-aktywizującego – kontrola z 2020 r. w ŚDS prowadzonym przez Krajowe Towarzystwo Autyzmu Oddział Kielce.

W wyniku kontroli Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Kielcach nie stwierdzono nieprawidłowości dotyczących stanu sanitarnego ŚDS prowadzonego przez Krajowe Towarzystwo Autyzmu Oddział Kielce³⁵. Kontrola NIK z 2019 r. dotycząca wsparcia przez tę placówkę osób z autyzmem i zespołem Aspergera w przygotowaniu do samodzielnego funkcjonowania wykazała nieprawidłowości dotyczące wskaźnika zatrudnienia pracowników zespołu wspierająco-aktywizującego, braku doświadczenia zawodowego jednego z terapeutów zajęciowych w pracy z osobami z zaburzeniami psychicznymi oraz niewydawania przez kierownika ŚDS zarządzeń powołujących członków zespołu wspierająco-aktywizującego.

(akta kontroli str. 626-627, 801)

Dyrektor MOPR wyjaśniła, że wśród barier (trudności) wskazanych przez dyrektorów ŚDS znalazły się niejednoznaczne przepisy dotyczące wydatkowania środków z podwyższonej kwoty dotacji (brak informacji na co można przeznaczyć dotację)

³⁵ W dniu 9 lutego 2018 r. i 19 lutego 2020 r.

oraz stan pandemii w Polsce (decyzja Wojewody o zawieszeniu działalności od 13 marca 2020 r. do 26 maja 2020 r. i późniejsze rekomendacje dostosowania liczby przyjmowanych uczestników do użytkowych metrów kwadratowych). Dodała, że ze strony MOPR nie występowały żadne trudności w realizacji zadań w ramach działania 3.2.

(akta kontroli str. 628, 632)

Tworzenie mieszkań chronionych i mieszkań wspomaganych dla osób niepełnosprawnych (działanie 4.7.)

Celem działania 4.7. *Tworzenie mieszkań chronionych i mieszkań wspomaganych dla osób niepełnosprawnych* programu „Za życiem” było wsparcie mieszkaniowe dla osób niepełnosprawnych ze znacznym stopniem niepełnosprawności lub stopniem umiarkowanym, w odniesieniu do których orzeczono chorobę psychiczną, upośledzenie umysłowe, całościowe zaburzenia rozwojowe lub epilepsję, oraz niewidomych.

Kwalifikacji osób do przydziału mieszkań chronionych utworzonych w ramach programu dokonano w oparciu o prowadzony w Dziale Usług MOPR rejestr osób oczekujących na przyznanie miejsca w mieszkaniu chronionym³⁶. Kierownik tego działu wyjaśniła, że zgłoszenia kandydatów do tych mieszkań pochodzą najczęściej od pracowników socjalnych, rodziny, osób zainteresowanych. Na 31 grudnia 2017 r. zawierał on 38 osób pełnoletnich oraz troje dzieci pozostających we wspólnym gospodarstwie domowym. Rejestr ten funkcjonuje nadal i jest aktualizowany.

(akta kontroli str. 171-174, 253, 255)

W latach 2017-2018 Wojewodzie Świętokrzyskiemu zgłoszono zapotrzebowanie na dofinansowanie utworzenia po jednym mieszkaniu chronionym dla odpowiednio ośmiu i trzech osób. Całkowitą wartość utworzenia ww. mieszkań określono na kwotę 223 780 zł w 2017 r. i 25 000 zł w 2018 r. i w konsekwencji zawnioskowano o dotację stanowiącą 50% tych wartości, tj. o 111 890 zł (60 012,50 zł – środki inwestycyjne, 18 223,50 zł – środki remontowe i 33 654 zł – wyposażenie) w 2017 r. oraz o 12 500 zł (całość na zakup wyposażenia³⁷) w 2018 r. Przyznane przez wojewodę świętokrzyskiego dofinansowanie odpowiadało kwotowo zgłoszonemu zapotrzebowaniu³⁸. Wydział Finansów i Budżetu ŚUW poinformował, że decyzją wojewody świętokrzyskiego zwiększony został plan dotacji celowej o kwotę 111 889 zł³⁹ w 2017 r. i 12 500 zł⁴⁰ w 2018 r. W pozostałych latach objętych kontrolą nie zgłaszano potrzeb w tym zakresie. Kierownik Działu Usług MOPR wyjaśniła: *w latach 2019-2020 nie korzystano z możliwości wsparcia zadań w zakresie rozwoju sieci mieszkań chronionych w ramach działania 4.7, ponieważ gmina Kielce nie dysponowała odpowiednim lokalem, który mógłby zostać przeznaczony na ten cel.*

(akta kontroli str. 175-178, 202-210, 259, 264)

³⁶ Prowadzony rejestr zawierał tylko wpisy z 2017 r. o osobach oczekujących na przydział mieszkania chronionego (imię, nazwisko, miejsce zamieszkania lub informacja o jego braku) oraz o m.in. dacie przydzielenia takiego mieszkania.

³⁷ Pismem znak: MOPR-Org.927.2018 z 5 marca 2018 r. MOPR poinformował, że środkami z dotacji (12 500 zł) zostanie sfinansowany zakup wyposażenia, a środkami własnymi (12 500 zł) sfinansowany zostanie remont pomieszczeń oraz zakup wyposażenia.

³⁸ W 2017 r. różnica pomiędzy wnioskowanym a przyznanym dofinansowaniem wynosiła 1 zł.

³⁹ W dziale 852 – Pomoc społeczna, w rozdziale 85220 – Jednostki specjalistycznego poradnictwa, mieszkania chronione i ośrodki interwencji kryzysowej, w tym: w § 2030 – Dotacje celowe przekazane z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin, związków powiatowo-gminnych) o kwotę 51 877 zł i w § 6330 – Dotacje celowa przekazane budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych gmin (związków gmin, związków powiatowo-gminnych) o kwotę 60 012 zł.

⁴⁰ W dziale 852 – Pomoc społeczna, w rozdziale 85220 – Jednostki specjalistycznego poradnictwa, mieszkania chronione i ośrodki interwencji kryzysowej, w § 2030 – Dotacje celowe przekazane z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin, związków powiatowo-gminnych) o kwotę 12 500 zł.

Na realizację zadań związanych z mieszkaniami chronionymi tworzonymi w ramach programu nie były zawierane umowy z Wojewodą Świętokrzyskim. Uzgodnienia dotyczące kwestii zapotrzebowania na dofinansowanie, jego przyznania i rozliczenia oraz zakresu rzeczowego tych przedsięwzięć odbywały się w formie pisemnej korespondencji.

(akta kontroli str. 175-243, 253, 256, 430-437)

W przedłożonym 16 stycznia 2018 r. do ŚUW rozliczeniu dotacji podano, że utworzono jedno mieszkanie chronione (przy ul. Ściegiennego 142 w Kielcach). Przewidywaną liczbę osób z niego korzystających określono w nim na osiem osób, przy czym podano, że w 2017 r. faktycznie nikt nie zamieszkał w tym mieszkaniu. Ostatecznie powstały dwa mieszkania chronione składające się z dwóch dwuosobowych i pięciu jednoosobowych pokoi (początkowo były to cztery pokoje, ale z pomieszczenia ogólnego utworzono piąty pokój mieszkalny). Kierownik Działu Usług wyjaśniła, że *przed wprowadzeniem mieszkańców, podczas odbywającej się kwalifikacji ukazał się projekt rozporządzenia w sprawie mieszkań chronionych z dnia 30 stycznia 2018 r. z którego wynikało, że w jednym mieszkaniu może zamieszkiwać tylko 6 osób i musi być dodatkowo dostępny pokój ogólny. Decyzja o podziale jednego mieszkania 8-osobowego na dwa odrębne mieszkania zapadła pod koniec lutego, tuż przed wprowadzeniem mieszkańców. Początkowo były to dwa mieszkania 4-osobowe z wyodrębnionym pomieszczeniem ogólnym. Ponieważ z czasem okazało się, że pomieszczenie to jest bezużyteczne, a ostateczna wersja rozporządzenia nie zobowiązuje do wyodrębnienia takiego pomieszczenia, zdecydowano o przekształceniu go na pokój mieszkalny, do którego zakwalifikowano Pana ... (wprowadził się 27 czerwca 2019 r.). Kierownik wyjaśniła również, że Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Kielcach nie został zobowiązany w żadnym piśmie do przekazania informacji odnośnie zmian w strukturze utworzonych mieszkań chronionych. Jedyne zobowiązanie dotyczyło prowadzenia mieszkania przez okres minimum 10 lat od czasu jego uruchomienia. W związku z powyższym zmiany dotyczące ilości mieszkań i ilości miejsc w mieszkaniach były uwzględnione jedynie w sprawozdaniach składanych do Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia. W styczniu i listopadzie 2020 r. przedłożono do Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia ŚUW informacje dotyczące funkcjonowania (na 31 grudnia 2019 r. i 30 czerwca 2020 r.) mieszkań chronionych utworzonych przy udziale środków z budżetu państwa⁴¹. Wskazano w nich, że 1 marca 2018 r. uruchomiono dwa mieszkania, w których w ww. okresie mieszkało 9 osób. Z ustaleń kontroli wynika jednak, że na 31 grudnia 2019 r. w ww. mieszkaniach przebywało łącznie osiem osób. Kierownik Działu Usług wyjaśniła, że *omyłkowo wpisano cyfrę 9, natomiast powinno być 8.**

(akta kontroli str. 183-188, 244, 246-248, 254, 256, 429-433, 591-593)

W przedłożonym 4 stycznia 2019 r. do ŚUW rozliczeniu dotacji⁴² podano, że utworzono jedno mieszkanie chronione (przy ul. Koziej 10/4 w Kielcach). Dodatkowo wskazano w nim, że faktyczna i przewidywana liczba osób z niego korzystających wyniosła trzy osoby. Z ustaleń kontroli wynika, że w ww. mieszkaniu w całym 2018 r. mieszkało pięć osób (trzy osoby dorosłe i dwoje dzieci), a na 31 grudnia 2018 r. – cztery osoby (dwoje dorosłych i dwoje dzieci). Kierownik Działu Usług wyjaśniła, że w ww. piśmie *błędnie wpisano faktyczną liczbę osób korzystających z mieszkania przy ul. Koziej 10/4. Zamiast liczby 5 omyłkowo wpisano 3.* W przedłożonych do Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia ŚUW informacjach dotyczących funkcjonowania (na 31 grudnia 2019 r. i 30 czerwca 2020 r.) mieszkań chronionych

⁴¹ Sporządzone w formie tabeli, zgodnej ze wzorem określonym przez ŚUW.

⁴² Pismo znak: MOPR-Org.54.2019 z 4 stycznia 2019 r.

utworzonych przy udziale środków z budżetu państwa wskazano, że 13 sierpnia 2018 r. uruchomiono mieszkanie chronione, w którym w ww. okresie mieszkało cztery osoby.

(akta kontroli str. 215-216, 259, 266, 430-437, 591-592)

Rozliczenia dotacji celowej przekazanej na utworzenie w 2017 i 2018 r. mieszkania chronionego MOPR dokonał w tabeli, zgodnej ze wzorem określonym przez ŚUW. Dodatkowo do rozliczenia dotacji z 2017 r. dołączono: *Rozliczenie inwestycji finansowanej ze środków budżetu państwa, zakończonej w roku 2017*, sporządzone według wzoru stanowiącego załącznik do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa⁴³, *Rozliczenie dotacji z rezerwy celowej w 2017 r. – Tworzenie mieszkań chronionych w Kielcach przy ul. Ściegiennego 142 oraz Zestawienie wydatkowania środków finansowych na zadanie pn. Adaptacja pomieszczeń w budynku przy ul. Ściegiennego 142 z przeznaczeniem na utworzenie nowych mieszkań chronionych*. Kierownik Działu Technicznego w MOPR wyjaśnił, że dwoma ostatnimi załącznikami rozliczono wydatki bieżące. Dodał, że załączniki te nie wynikają z wymogów nałożonych przez Świętokrzyski Urząd Wojewódzki i nie mają charakteru ogólnie obowiązującego. Ze względu na obowiązek rozliczenia przyznanej dotacji, rozliczenia dokonano załączonymi pismami.

(akta kontroli str. 184-198, 211-243, 249-251)

Z dotacji otrzymanej w 2017 r. w kwocie 111 889 zł na utworzenie mieszkań chronionych przy ul. Ściegiennego 142 nie zostały wykorzystane środki w kwocie 1209,60 zł. Zostały one zwrócone na rachunek ŚUW. Dotacja przyznana w 2018 r. w kwocie 12 500 zł na utworzenie mieszkania chronionego przy ul. Koziej 10/4 w Kielcach została w całości wykorzystana.

(akta kontroli str. 183-199, 215-243, 428)

Liczba utworzonych w ramach programu miejsc w mieszkaniach chronionych łącznie wyniosła 12 (dziewięć w mieszkaniu chronionym przy ul. Ściegiennego 142 w Kielcach i trzy w mieszkaniu chronionym przy ul. Koziej 10/4 w Kielcach). Na 30 czerwca 2020 r. wszystkie te miejsca były wykorzystane⁴⁴.

(akta kontroli str. 246-248, 253, 255, 429)

Na próbie wszystkich (15) osób zamieszkujących w okresie objętym kontrolą w mieszkaniach chronionych utworzonych w ramach działania 4.7. ustalono, że cztery osoby kwalifikowały się do zamieszkania w nich w dniu ich przyznania, tj. były to osoby niepełnosprawne ze znacznym stopniem niepełnosprawności lub stopniem umiarkowanym, w odniesieniu do których orzeczono chorobę psychiczną, upośledzenie umysłowe lub epilepsję. W pozostałych przypadkach, mieszkania zostały przyznane osobom nieuprawnionym, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 246-248, 258-259, 261-264)

Realizacja zadań związanych z utworzeniem mieszkań chronionych nie była przedmiotem kontroli zewnętrznych.

(akta kontroli str. 253, 255)

Odnosząc się do trudności (barier) związanych z realizacją zadań dotyczących tworzenia mieszkań chronionych w ramach programu, kierownik Działu Usług

⁴³ Dz. U. Nr 238, poz. 1579.

⁴⁴ Na 30 czerwca 2020 r. w trzyosobowym (po jednym pokoju jedno i dwuosobowym) mieszkaniu chronionym przy ul. Koziej 10/4 w Kielcach zamieszkiwało cztery osoby, tj. jedna osoba w pokoju jednoosobowym oraz matka z dwoma niepełnoletnimi synami.

MOPR wyjaśniła: *jedyna trudność jaka pojawiała się w związku z tworzeniem mieszkań chronionych w ramach działania 4.7. wynikała z wydłużenia prac legislacyjnych obejmujących rozporządzenie w sprawie mieszkań chronionych. Na przestrzeni stycznia-kwietnia 2018 r. ukazało się kilka projektów rozporządzenia, które w różny sposób określały minimalny standard pomieszczeń w mieszkaniach chronionych. Chcąc dostosować utworzone mieszkanie przy ul. Ściegiennego 142 do planowanych wymogów konieczne było wprowadzenie pewnych zmian w stosunku do pierwotnej koncepcji.*

(akta kontroli str. 253, 255)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na przyznaniu 11 osobom (z 15, których dokumentację objęto badaniem) miejsc w utworzonych w ramach działania 4.7. programu „Za życiem” mieszkaniach chronionych, pomimo że nie spełniały one wymaganych kryteriów do zamieszkania w nich. Zgodnie z tym programem grupą docelową wsparcia tego działania są osoby niepełnosprawne ze znacznym stopniem niepełnosprawności lub stopniem umiarkowanym, w odniesieniu do których orzeczono chorobę psychiczną, upośledzenie umysłowe, całościowe zaburzenia rozwojowe lub epilepsję, oraz niewidomych. MOPR przyznał natomiast miejsca w tych mieszkaniach, w sytuacji gdy w dniu ich przyznania:

- a) w orzeczeniu o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności jednej osoby (M.P.) wskazano, że przyczyną niepełnosprawności były wyłącznie choroby neurologiczne (symbol przyczyny niepełnosprawności 10-N). Orzeczenie o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności wskazujące m.in. na chorobę psychiczną (symbol przyczyny niepełnosprawności 02-P) osoba ta uzyskała 97 dni po przyznaniu miejsca w mieszkaniu chronionym (1 marca 2018 r.). Kierownik Działu Usług MOPR wyjaśniła: *Mieszkanka M.P. pomimo zdiagnozowanej choroby psychicznej i systematycznego leczenia w poradni zdrowia psychicznego nie posiadała wymaganego wpisu w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności, ponieważ na komisję w Miejskim Zespole ds. Orzekania o Niepełnosprawności dostarczyła wyłącznie dokumenty potwierdzające schorzenia neurologiczne. Biorąc jednak pod uwagę bardzo trudną sytuację mieszkaniową, zdrowotną i rodzinną podopiecznej zdecydowano o zakwaterowaniu jej w mieszkaniu chronionym wspieranym przy ul. Ściegiennego 142. Powyższą decyzję podjęto w oparciu o zaświadczenie lekarza psychiatry z dnia 28 lutego 2018 r. stwierdzające istnienie przesłanek kwalifikujących M.P. do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności z powodu chorób psychicznych w związku z koniecznością czasowej pomocy innych osób w pełnieniu ról społecznych oraz w zakresie współdziałania w procesie leczenia i rehabilitacji. W dniu 28 lutego 2018 r. z ww. został zawarty kontrakt w ramach którego zobowiązała się ona do złożenia wniosku o ustalenie stopnia niepełnosprawności i dostarczenia orzeczenia do MOPR w terminie do 30 czerwca 2018 r.;*
- b) w orzeczeniu o znacznym stopniu niepełnosprawności jednej osoby (B.J.) przyczyną niepełnosprawności były wyłącznie choroby związane z upośledzeniem narządu ruchu (symbol przyczyny niepełnosprawności 05-R). Orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności wskazujące m.in. na chorobę psychiczną (02-P) osoba ta uzyskała 69 dni po przyznaniu miejsca w mieszkaniu chronionym (1 marca 2018 r.). Ponadto wraz z tą osobą miejsce w mieszkaniu chronionym przyznano jej córce (A.J.), odnośnie której w orzeczeniu o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności jako przyczynę niepełnosprawności wskazano wyłącznie choroby układu oddechowego i krążenia (07-S). Kierownik Działu Usług MOPR wyjaśniła: *Mieszkanka B.J.*

pomimo zdiagnozowanej choroby psychicznej i systematycznego leczenia w poradni zdrowia psychicznego nie posiadała wymaganego wpisu w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności, ponieważ na komisję w Miejskim Zespole ds. Orzekania o Niepełnosprawności dostarczyła wyłącznie dokumenty potwierdzające schorzenia narządu ruchu. Biorąc jednak pod uwagę bardzo trudną sytuację zdrowotną, mieszkaniową i rodzinną podopiecznej oraz jej córki A.J. zdecydowano o zakwaterowaniu jej w mieszkaniu chronionym wspieranym przy ul. Ściegiennego 142. Powyższą decyzję podjęto w oparciu o zaświadczenie lekarza psychiatry z dnia 28 lutego 2018 r., stwierdzające istnienie przesłanek kwalifikujących B.J. do co najmniej umiarkowanego stopnia niepełnosprawności z powodu chorób psychicznych, w związku z koniecznością czasowej pomocy innych osób w pełnieniu ról społecznych oraz w zakresie współdziałania w procesie leczenia i rehabilitacji. W dniu 28 lutego 2018 r. z ww. został zawarty kontrakt, w ramach którego B.J. zobowiązała się do złożenia wniosku o ustalenie stopnia niepełnosprawności i dostarczenia orzeczenia do MOPR w terminie do 30 czerwca 2018 r.;

- c) E.W. nie miał orzeczenia o stopniu niepełnosprawności. Orzeczenie o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności pozbawione opisu przyczyny niepełnosprawności osoba ta uzyskała 146 dni po przyznaniu miejsca (16 marca 2018 r.). Ponadto, zaświadczenie potwierdzające, że choroba psychiczna stanowiła podstawę zaliczenia tej osoby do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności uzyskano dopiero w trakcie kontroli NIK, tj. 16 listopada 2020 r. Kierownik Działu Usług MOPR wyjaśniła: *Mieszkaniec E.W. pomimo zdiagnozowanej choroby psychicznej i systematycznego leczenia w poradni zdrowia psychicznego nie posiadał aktualnego orzeczenia o stopniu niepełnosprawności. Biorąc jednak pod uwagę bardzo trudną sytuację zdrowotną i mieszkaniową podopiecznego zdecydowano o zakwalifikowaniu i zakwaterowaniu ww. w mieszkaniu chronionym wspieranym przy ul. Ściegiennego 142. Powyższą decyzję podjęto w oparciu o zaświadczenie lekarza psychiatry z dnia 14 marca 2018 r. stwierdzające, że E.W. wymaga czasowej pomocy innych osób w pełnieniu ról społecznych oraz stałego współdziałania w procesie leczenia i rehabilitacji, a więc spełnia przesłanki, które kwalifikują do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności z powodu chorób psychicznych. W dniu 12 marca 2018 r. pomiędzy E.W. a pracownikiem socjalnym został zawarty kontrakt w ramach którego zobowiązał się on do złożenia wniosku o ustalenie stopnia niepełnosprawności i dostarczenia orzeczenia do MOPR w terminie do 30 czerwca 2018 r. E.W. złożył niezbędne dokumenty w Miejskim Zespole ds. Orzekania o Niepełnosprawności w dniu 26 kwietnia 2018 r. natomiast orzeczenie wydano w dniu 25 lipca 2018 r. W związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 czerwca 2018 r. orzeczenia wydawane w tym okresie nie zawierały wpisu przyczyny niepełnosprawności 02-P;*
- d) trzy osoby, tj. J.Ch., W.G., H.G. orzeczenie o stopniu niepełnosprawności uzyskały odpowiednio 15, 97 i 97 dni od daty przyznania miejsca w mieszkaniu chronionym (odpowiednio 7 stycznia 2020 r., 1 marca 2018 r., 1 marca 2018 r.). Ponadto, wraz z jedną z tych osób zamieszkała jego żona (A.G. – żona H.G.), która nie miała orzeczenia o stopniu niepełnosprawności. Kierownik Działu Usług MOPR wyjaśniła: *Mieszkaniec J.Ch pomimo zdiagnozowanej choroby psychicznej i systematycznego leczenia w poradni zdrowia psychicznego nie posiadał aktualnego orzeczenia o stopniu niepełnosprawności. Biorąc jednak pod uwagę bardzo trudną sytuację zdrowotną i mieszkaniową podopiecznego, podjęto decyzję o zakwalifikowaniu i zakwaterowaniu ww. w mieszkaniu chronionym wspieranym przy ul. Ściegiennego 142. Powyższą decyzję podjęto*

w oparciu o zaświadczenie lekarza psychiatry z dnia 2 stycznia 2020 r., stwierdzające że J.Ch. wymaga czasowej pomocy innych osób w pełnieniu ról społecznych oraz stałego współdziałania w procesie leczenia i rehabilitacji, a więc spełnia przesłanki które kwalifikują do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności z powodu chorób psychicznych. J.Ch. złożył wniosek o ustalenie stopnia niepełnosprawności w dniu 12 grudnia 2019 r., a orzeczenie otrzymał 22 stycznia 2020 r. Mieszkaniec W.G. pomimo zdiagnozowanej choroby psychicznej i systematycznego leczenia w poradni zdrowia psychicznego oraz ubezwłasnowolnienia częściowego z powodu choroby psychicznej nie posiadał aktualnego orzeczenia o stopniu niepełnosprawności. Biorąc jednak pod uwagę bardzo trudną sytuację zdrowotną, mieszkaniową i rodzinną podopiecznego, podjęto decyzję o zakwalifikowaniu i zakwaterowaniu go w mieszkaniu chronionym wspieranym przy ul. Ściegiennego 142. Powyższą decyzję podjęto w oparciu o zaświadczenie lekarza psychiatry z dnia 28 lutego 2018 r. stwierdzające, że W.G. wymaga czasowej pomocy innych osób w pełnieniu ról społecznych oraz stałego współdziałania w procesie leczenia i rehabilitacji, a więc spełnia przesłanki kwalifikujące do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności z powodu chorób psychicznych. W dniu 28 lutego 2018 r., pomiędzy W.G. a pracownikiem socjalnym MOPR został zawarty kontrakt w ramach którego zobowiązał się on do złożenia wniosku o ustalenie stopnia niepełnosprawności i dostarczenia orzeczenia do MOPR w terminie do 30 czerwca 2018 r. W.G. złożył niezbędne dokumenty w Miejskim Zespole ds. Orzekania o Niepełnosprawności w 26 kwietnia 2018 r., natomiast orzeczenie wydano 6 czerwca 2018 r. Nadmieniam również, że mieszkańcy J.Ch. i W.G. posiadali wcześniej orzeczenia o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności z powodu chorób psychicznych, jednakże utraciły one ważność. Z treści aktualnych orzeczeń wynika, że ustalony stopień niepełnosprawności datuje się w przypadku: J.Ch. – od 18 marca 2011 r.; W.G. – od 24 listopada 2005 r. Mieszkaniec H.G. pomimo zdiagnozowanej choroby psychicznej i systematycznego leczenia w poradni zdrowia psychicznego nie posiadał aktualnego orzeczenia o stopniu niepełnosprawności. Biorąc jednak pod uwagę bardzo trudną sytuację mieszkaniową, zdrowotną i rodzinną podopiecznego zdecydowano o zakwalifikowaniu i zakwaterowaniu go w mieszkaniu chronionym wspieranym przy ul. Ściegiennego 142. Powyższą decyzję podjęto w oparciu o zaświadczenie lekarza psychiatry z dnia 28 lutego 2018 r. stwierdzające istnienie przesłanek kwalifikujących H.G. do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności z powodu choroby psychicznej, w związku z koniecznością czasowej pomocy innych osób w pełnieniu ról społecznych oraz w zakresie współdziałania w procesie leczenia i rehabilitacji. W dniu 28 lutego 2018 r. z w/w został zawarty kontrakt w ramach, którego zobowiązał się on do złożenia wniosku o ustalenie stopnia niepełnosprawności i dostarczenia orzeczenia do MOPR w terminie do 30 czerwca 2018 r. Żona H.G. – A.G. otrzymała prawo do zamieszkania w mieszkaniu chronionym na podstawie art. 28¹ ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. kodeks rodzinny i opiekuńczy. Przepis ten stanowi, że jeżeli prawo do mieszkania przysługuje jednemu małżonkowi, drugi małżonek jest uprawniony do korzystania z tego mieszkania w celu zaspokojenia potrzeb rodziny;

- e) M.Ż. nie miała orzeczenia o stopniu niepełnosprawności i zamieszkała z dwoma małoletnimi synami, z których jeden (A.L.) posiadał orzeczenie o niepełnosprawności. W trakcie korzystania z mieszkania chronionego, kolejne orzeczenie o niepełnosprawności potwierdzające uprawnienie do skorzystania z mieszkania chronionego A.L. uzyskał dopiero 152 dni po wygaśnięciu poprzedniego. Kierownik Działu Usług MOPR wyjaśniła: M.Ż. nie posiada

aktualnego orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, a wcześniejsze orzeczenie o lekkim stopniu niepełnosprawności 01-U utraciło ważność 31 stycznia 2010 r. Ponieważ syn Pani M. Ż. posiadał ważne orzeczenie o zaliczeniu do osób niepełnosprawnych przed 16 rokiem życia podjęto decyzję o zakwalifikowaniu i zakwaterowaniu matki z dwójką nieletnich synów do utworzonego mieszkania chronionego przy ul. Koziej 10/4. Orzeczenie o niepełnosprawności dziecka traktowane jest na równi z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, ponieważ uprawnia ono do otrzymania zasiłku pielęgnacyjnego. Zasiłek pielęgnacyjny przyznaje się natomiast w celu częściowego pokrycia wydatków wynikających z konieczności zapewnienia opieki i pomocy innej osoby w związku z niezdolnością do samodzielnej egzystencji. Prawo pobytu w mieszkaniu chronionym wspieranym zostało przyznane M.Ż. z dziećmi, pomimo że orzeczenie o niepełnosprawności posiadał tylko A.L. Zgodnie, bowiem z art. 133 paragraf 1 kodeksu rodzinnego i opiekuńczego miejscem pobytu dziecka, wobec którego ponoszona jest odpowiedzialność rodzicielska jest miejsce pobytu jego rodziców. Jednocześnie wyjaśniam, że pozostałe osoby figurujące na liście oczekujących na mieszkanie, gotowe zamieszkać „od zaraz” również nie posiadały aktualnych orzeczeń o stopniu niepełnosprawności z powodu chorób psychicznych. Chcąc wcześniej wykorzystać utworzoną bazę mieszkaniową zdecydowano o przyjęciu ww. osób pomimo braku wymaganych orzeczeń.

(akta kontroli str. 246-248, 258-259, 261-264)

NIK nie kwestionuje potrzeby udzielania przez MOPR wsparcia osobom, w tym niepełnosprawnym pozostającym pod jego opieką z powodu ich trudnej sytuacji mieszkaniowej, zdrowotnej i rodzinnej. Wskazuje jednak, że mieszkania chronione przyznano wyżej ww. osobom, które w dniu ich przyznania nie dysponowały orzeczeniem o stopniu niepełnosprawności kwalifikującym je do grupy docelowej określonej w programie „Za życiem”, uprawnionej do korzystania z takich mieszkań.

OCENA CZĄSTKOWA

Prowadzono działania związane z doposażeniem istniejącego domu dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży. ŚDS korzystały z możliwości uzyskania podwyższonej dotacji na ich uczestników ze spektrum autyzmu lub z niepełnosprawnością sprzężoną. Ponadto MOPR utworzył mieszkania chronione, które przyznawano również osobom do tego nieuprawnionym.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

Wsparcie zatrudnienia osób niepełnosprawnych, które opuściły WTZ w celu podjęcia zatrudnienia na otwartym rynku pracy (działanie 3.3.)

Zgodnie z zapisami programu „Za Życiem”, celem działania 3.3. *Wsparcie osób niepełnosprawnych, które opuściły WTZ, w celu podjęcia zatrudnienia na otwartym rynku pracy* było wsparcie byłych uczestników WTZ w utrzymaniu samodzielności i niezależności w życiu społecznym i zawodowym.

W okresie objętym kontrolą w Kielcach funkcjonowały dwa WTZ – jeden przy Domu Pomocy Społecznej im. Jana Pawła II, ul. Jagiellońska 76 z siedzibą przy ul. Słonecznej 9 i drugi przy Domu Pomocy Społecznej im. Św. Brata Alberta, ul. Żeromskiego 4/6 z siedzibą przy ul. Krzemionkowej 1. „Zajęcia klubowe w WTZ” (dalej: zajęcia klubowe) w ramach programu „Za życiem”, współfinansowane ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (dalej: PFRON), prowadził tylko WTZ z siedzibą przy ul. Słonecznej 9. Dyrektor oraz kierownik Działu Adaptacji Osób Niepełnosprawnych MOPR wyjaśnili: *z informacji uzyskanych od (...) kierownika WTZ przy DPS im. Św. Brata Alberta w Kielcach wynika, że nieprzystąpienie do realizacji programu wiązało się z brakiem chętnych do uczestnictwa w zajęciach przewidzianych w ramach programu.*

(akta kontroli str. 267-419, 424-425)

W okresie objętym kontrolą, tj. od września 2018 r. do lipca 2019 oraz od sierpnia 2019 r. do 30 czerwca 2020 r. beneficjentami zajęć klubowych było łącznie odpowiednio dziewięć⁴⁵ i 11⁴⁶ osób niepełnosprawnych. Zajęcia te odbyły się w wymiarze:

- od września do grudnia 2018 r. odpowiednio 155, 163, 108 i 78 godzin;
- od stycznia do grudnia 2019 r. odpowiednio 81, 101, 166, 230, 150, 85, 92, 126, 90, 173, 100 i 179 godzin;
- od stycznia do czerwca 2020 r. – 81 godzin w styczniu, 279 godzin w lutym, 166 godzin w marcu i 62 godziny w czerwcu. Z powodu pandemii w kwietniu i maju nie odbyły się zajęcia stacjonarne (WTZ zamknięto w okresie od 12 marca do 5 czerwca 2020 r.; w tym okresie odbywały się zajęcia online i teleporady).

W sprawozdaniach z realizacji zajęć klubowych wskazano, że metody pracy dobierano tak, aby m.in.:

- u absolwentów, uwzględnić m.in. pogłębianie wiedzy ogólnej, wzbogacanie technik komunikacji, konieczność stałego kształtowania poprawnych relacji interpersonalnych, potrzebę podnoszenia umiejętności radzenia sobie w sytuacjach trudnych i konfliktowych, aktywizację w życiu społecznym, potrzebę wymiany doświadczeń zdobytych na rynku pracy;
- u kandydatów na uczestników, zwrócić szczególną uwagę na generowanie nawyków przydatnych w środowisku otwartym, tj. kształtowanie poprawnych relacji interpersonalnych, umiejętności radzenia sobie w sytuacjach stresowych, umiejętności potrzebnych do realizacji zadań dotyczących terapii zajęciowej w poszczególnych pracowniach tematycznych (umiejętności społecznych, gospodarstwa domowego, rękodziela artystycznego, plastyczno-komputerowej, ogrodniczej, stolarskiej), poprawę funkcjonowania w sferze społecznej, wzbogacania technik komunikacyjnych, zwiększania umiejętności wyrażania swoich myśli, potrzeb, spostrzeżeń.

Ustalono, że PFRON przeznaczył środki finansowe w łącznej kwocie:

⁴⁵ Z czego pięć to osoby niepełnosprawne, które były uczestnikami WTZ i opuściły go w związku z podjęciem zatrudnienia, a cztery to osoby niepełnosprawne znajdujące się na prowadzonej przez podmiot prowadzący WTZ liście osób (o której mowa w art. 10f ust. 2a ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2020 r. poz. 426, ze zm.), których zgłoszenia do uczestnictwa w warsztacie zostało zatwierdzone i które nie rozpoczęły terapii w WTZ.

⁴⁶ Z czego siedem osób niepełnosprawnych, które były uczestnikami WTZ i opuściły go w związku z podjęciem zatrudnienia oraz cztery osoby niepełnosprawne znajdujące się na prowadzonej przez podmiot prowadzący WTZ liście osób (o której mowa w art. 10f ust. 2a ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, których zgłoszenia do uczestnictwa w warsztacie zostało zatwierdzone i które nie rozpoczęły terapii w WTZ.

- 13 837 zł na realizację zajęć klubowych w okresie od września 2018 r. do stycznia 2019 r. (z tego 13 500 zł na sfinansowanie zajęć klubowych w WTZ, 337 zł na pokrycie kosztów obsługi zajęć);
- 49 200 zł na realizację zajęć klubowych w okresie od lutego 2019 r. do stycznia 2020 r. (z tego 48 000 zł na sfinansowanie zajęć klubowych w WTZ, 1200 zł na pokrycie kosztów obsługi zajęć);
- 60 885 zł na realizację zajęć klubowych w okresie od lutego 2020 r. do stycznia 2021 r. (z tego 59 400 zł na sfinansowanie zajęć klubowych w WTZ, 1485 zł na pokrycie kosztów obsługi zajęć).

W przedłożonych do PFRON sprawozdaniach z realizacji zajęć klubowych za okres od września 2018 r. do stycznia 2020 r. wykazano, że w całości wykorzystano środki na: sfinansowanie zajęć klubowych w WTZ w tym okresie (13 500 zł i 48 000 zł) i pokrycie kosztów obsługi zajęć w okresie od lutego 2019 r. do stycznia 2020 r. (1200 zł). Nie wykorzystano środków finansowych w kwocie 337 zł na pokrycie kosztów obsługi zajęć klubowych w okresie od września 2018 r. do stycznia 2019 r., co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 311-330, 364-377, 411-417)

Każdorazowo, w oparciu o wnioski podmiotu prowadzącego WTZ z siedzibą przy ul. Słonecznej 9, MOPR występował o przyznanie środków PFRON na realizację zajęć klubowych. Udzielona pomoc zaspokoiła potrzeby osób z grupy docelowej programu. W 2018 r. chęć uczestnictwa w zajęciach klubowych zadeklarowało dziewięć osób niepełnosprawnych, w tym pięciu byłych uczestników WTZ, którzy opuścili go w związku z podjęciem zatrudnienia. W 2019 r. i 2020 r. gotowość do uczestnictwa w tych zajęciach, każdorazowo wyraziło 11 osób, w tym siedmiu absolwentów WTZ, którzy podjęli zatrudnienie. Dyrektor i kierownik Działu Adaptacji Osób Niepełnosprawnych wyjaśniły: (...). *Z rocznych sprawozdań z realizacji programu złożonych przez prowadzących WTZ, jak również informacji uzyskanych od kierownika Warsztatu w czasie przeprowadzonej kontroli w zakresie wydatkowania środków, jak również realizacji zapisów umowy wynika, że w zajęciach klubowych objętych dofinansowaniem prowadzonych w w/w okresie uczestniczyli wszyscy zadeklarowani wcześniej Beneficjenci programu (w 2018 niezmiennie brało udział dziewięć beneficjentów, w 2019 – siedmiu, a na dzień 30 czerwca 2020 r. w zajęciach uczestniczyło 11 osób). Zajęcia realizowane były zgodnie z wcześniej opracowanym programem. W ramach zajęć realizowane były treningi, takie jak trening podstawowych umiejętności społecznych, trening podstawowych umiejętności praktycznych czy trening rozwiązywania problemów w sytuacjach trudnych. Szczególną uwagę zwrócono na kształtowanie relacji interpersonalnych, poprawę funkcjonowania w środowisku społecznym, wzbogacanie technik komunikacji, umiejętności radzenia w sytuacjach trudnych. Wszelkie działania w ramach zajęć miały na celu rozwijanie psychofizycznych sprawności niezbędnych do uzyskania samodzielności i niezależności w życiu społecznym i zawodowym. Zatem pomoc udzielona w ramach programu zaspokoiła wszystkie zgłaszane potrzeby osób z grupy docelowej działania 3.3 tj. wsparcia osób niepełnosprawnych, które opuściły WTZ w celu podjęcia zatrudnienia na otwartym rynku pracy.*

(akta kontroli str. 311-330, 364-377, 411-420, 424-426)

Odnosząc się do oceny przedmiotowej formy wsparcia Dyrektor oraz kierownik Działu Adaptacji Osób Niepełnosprawnych MOPR wyjaśniły: *Zajęcia klubowe jako formę wsparcia w ramach programu „Zajęcia klubowe w WTZ” oceniamy pozytywnie. Zajęcia prowadzone przez Warsztat wspomagają osoby niepełnosprawne przed rozpoczęciem procesu rehabilitacji w Warsztacie Terapii*

Zajęciowej, wspierają również byłych uczestników, którzy opuścili go i podjęli zatrudnienie na otwartym rynku pracy, pomagają im w utrzymaniu miejsc pracy, tym samym mają wpływ na poprawę relacji interpersonalnych w miejscu pracy. Dzięki prowadzonym zajęciom uczestnicy nie czują się wykluczeni, podtrzymują zawarte przyjaźnie. Daje im to poczucie bezpieczeństwa, buduje pewność siebie. Zajęcia klubowe jako zorganizowana forma rehabilitacji to wsparcie absolwentów WTZ w utrzymaniu samodzielności i niezależności w życiu społecznym i zawodowym. Z uzyskanych informacji od kierownika WTZ wynika, że prowadzący zajęcia również pozytywnie oceniają tę formę wsparcia. Kierownik Warsztatu wskazuje na bardzo pozytywne oddziaływanie absolwentów na kandydatów na uczestników WTZ, będących również klubowiczami. Wspólne spędzanie czasu na zajęciach spowodowało, że u pięciu kandydatów na uczestników WTZ zmniejszyły się obawy związane z podjęciem pracy, zmotywowały ich do aktywniejszego włączenia się w proces rehabilitacji w sferze dotyczącej zwiększenia możliwości podjęcia zatrudnienia. Ponadto udział w zajęciach umożliwił oczekującym na przyjęcie do WTZ uczestniczenie w codziennej pracy placówki, co zaowocowało lepszym funkcjonowaniem tych osób już po przyjęciu do Warsztatu jako uczestników.

(akta kontroli str. 418, 420-421, 424, 426-427)

W kontekście barier (trudności), które wystąpiły we wdrażaniu działania Dyrektor oraz kierownik Działu Adaptacji Osób Niepełnosprawnych MOPR wyjaśniły: *Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Kielcach jako realizator programu nie napotkał na żadne trudności czy bariery przy jego wdrażaniu dzięki bardzo dobrej współpracy zarówno z kierownikiem Warsztatu Terapii Zajęciowej jak również z pracownikami PFRON. Z informacji pozyskanych od Kierownika Warsztatu realizującego program wynika, że nie napotkał on również trudności związanych z wdrażaniem i realizacją zajęć klubowych.*

(akta kontroli str. 418, 421, 424, 427)

Wsparcie rodziców i opiekunów osób niepełnosprawnych w realizacji codziennych obowiązków, w ramach prac społecznie użytecznych (działanie 3.4.).

W ramach działania 3.4. „Pomoc w domu” – w ramach prac społecznie użytecznych programu „Za życiem” Rada Ministrów przewidziała wsparcie rodziców i opiekunów osób niepełnosprawnych w realizacji codziennych obowiązków domowych oraz aktywizację osób bezrobotnych w ramach prac społecznie użytecznych.

W okresie objętym kontrolą z wnioskiem o udzielenie takiego wsparcia wystąpiło do MOPR troje rodziców osób niepełnosprawnych (dwoje w 2018 r. i jeden⁴⁷ w 2019 r.). Z wyjaśnień Dyrektor wynika, że opiekunowie (rodzice) osób niepełnosprawnych uzyskiwali wiedzę na temat możliwości skorzystania z tego wsparcia od asystentów rodziny. W 2020 r. żaden z opiekunów (rodziców) nie wystąpił z takim wnioskiem, co Dyrektor tłumaczyła zaistniałą sytuacją epidemiczną.

(akta kontroli str. 42-59, 105)

W latach 2018-2019 wsparcia w realizacji codziennych obowiązków udzielono wszystkim wnioskującym o to rodzicom osoby niepełnosprawnej, z czego:

- jednemu – w okresie od 11 do 25 czerwca 2018 r. (16 godzin; nie więcej niż 10 godzin tygodniowo);
- drugiemu – w okresie od 23 lipca do 31 października 2018 r. (łącznie 135 godzin, z czego: 15 godzin w lipcu, 40 w sierpniu, 30 we wrześniu, 50 w październiku; nie więcej niż 10 godzin tygodniowo); w okresie od 16 lipca

⁴⁷ Korzystający z tego wsparcia również w 2018 r.

do 31 października 2019 r. (160 godzin, z czego: 25 w lipcu, po 45 w sierpniu, wrześniu i październiku; nie więcej niż 10 godzin tygodniowo).
Dzięki zastosowaniu tej formy pomocy zaktywizowane zostały trzy osoby bezrobotne.

(akta kontroli str. 59, 105)

W 2018 r. MOPR zgłosił do Miejskiego Urzędu Pracy w Kielcach (dalej: MUP) zapotrzebowanie na 60% refundację (101 088 zł) ze środków Funduszu Pracy świadczeń pieniężnych przewidzianych do wypłaty 65 osobom bezrobotnym bez prawa do zasiłku korzystającym ze świadczeń pomocy społecznej skierowanym do wykonania prac społecznie użytecznych, bez względu na rodzaj wykonywanych prac. W 2019 r. i 2020 r. MOPR złożył zapotrzebowanie⁴⁸ do MUP na 100% refundację w tych latach ze środków Funduszu Pracy świadczeń pieniężnych w wysokości odpowiednio 5976 zł i 6120 zł przewidzianych do wypłaty corocznie dwóm osobom bezrobotnym bez prawa do zasiłku korzystającym ze świadczeń pomocy społecznej skierowanym do wykonania prac społecznie użytecznych związanych z realizacją codziennych obowiązków domowych na rzecz opiekunów osób niepełnosprawnych z terenu miasta Kielce. W latach 2018-2019 świadczenia pieniężne wypłacono trzem osobom bezrobotnym (dwóm w 2018 r. i jednej w 2019 r.) skierowanym do wykonania prac społecznie użytecznych związanych z realizacją codziennych obowiązków domowych na rzecz opiekunów osób niepełnosprawnych w łącznej kwocie 2613,30 zł (1253,30 zł w 2018 r. i 1360 zł w 2019 r.). MUP, ze środków Funduszu Pracy, zrefundował je w łącznej kwocie 2111,98 zł, w tym 751,98 zł (60%) w 2018 r. i 1360 zł (100%) w 2019 r.

(akta kontroli str. 59-104)

Wśród barier związanych z realizacją działania Dyrektor wskazała niewielką liczbę osób bezrobotnych posiadających predyspozycje osobowościowe i odpowiednie kwalifikacje oraz sytuację epidemiczną, która uniemożliwiała realizację tej formy aktywizacji zawodowej na rzecz opiekunów osób niepełnosprawnych w 2020 r.

(akta kontroli str. 105)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niewykorzystaniu przez MOPR środków finansowych w kwocie 337 zł przeznaczonych przez PFRON, na podstawie umowy nr KLU/000001/13/D o realizację przez samorząd powiatowy programu „Zajęcia klubowe w WTZ” z 15 października 2018 r., na obsługę realizacji ww. programu w okresie od września 2018 r. do stycznia 2019 r.

(akta kontroli str. 290-330)

Dyrektor i Główny Księgowy w MOPR wyjaśnili: *powodem niewykorzystania, a w konsekwencji zwrotu do PFRON środków finansowych w kwocie 337 zł, przyznanych na podstawie umowy nr KLU/000001/13/D z dnia 15 października 2018 r. na obsługę przez MOPR realizacji programu „Zajęcia klubowe w WTZ” był fakt, że nie został sporządzony w terminie wniosek zwiększający o w/w kwotę plan dochodów Urzędu Miasta Kielce i jednocześnie wydatków Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Kielcach. Pracownik Działu Finansowo-Księgowego⁴⁹, który otrzymał pismo z działu Adaptacji Osób Niepełnosprawnych nie przekazał go do sporządzenia zmian w systemie Otago. W związku z powyższym kwota 337 zł została zwrócona do PFRON jako niewykorzystana.*

(akta kontroli str. 422-425, 594)

⁴⁸ Na podstawie m.in. § 7 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 grudnia 2017 r. w sprawie organizowania prac społecznie użytecznych (Dz. U. poz. 2447) oraz uchwały nr 160 Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2016 r. w sprawie programu kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem”.

⁴⁹ Pracownik nie jest zatrudniony w MOPR od 1 grudnia 2018 r.

MOPR podjął działania wspierające rodziców osób niepełnosprawnych w realizacji codziennych obowiązków domowych oraz aktywizacji osób bezrobotnych w ramach prac społecznie użytecznych. Ponadto, wspierał osoby niepełnosprawne poprzez prowadzenie przez WTZ zajęć klubowych jako zorganizowanej formy rehabilitacji, choć w związku z organizacją tych zajęć stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niewykorzystaniu przez MOPR środków przeznaczonych na ich obsługę w okresie od września 2018 r. do stycznia 2019 r.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

4. Zapewnienie jednorazowego świadczenia

Celem działania 2.7. *Przyznanie jednorazowego świadczenia w wysokości 4000 zł programu „Za życiem”* było wsparcie materialne rodzin z dzieckiem posiadającym zaświadczenie o ciężkim i nieodwracalnym upośledzeniu albo nieuleczalną chorobę zagrażającą życiu, które powstały w prenatalnym okresie rozwoju dziecka lub w czasie porodu.

W okresie objętym kontrolą do MOPR wpłynęły 73 wnioski o wypłatę jednorazowego świadczenia z tytułu urodzenia się dziecka, u którego zdiagnozowano ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo nieuleczalną chorobę zagrażającą życiu, które powstały w prenatalnym okresie rozwoju dziecka lub w czasie porodu. Spośród nich 33 wpłynęły w 2017 r., 19 w 2018 r., 16⁵⁰ w 2019 r. i 5 w 2020 r. (30 czerwca). Wszystkie wnioski zostały pozytywnie rozpatrzone. Na ich podstawie MOPR wypłacił 74 świadczenia, z czego 31⁵¹ w 2017 r., 21 w 2018 r., 17 w 2019 r. i pięć w 2020 r. (30 czerwca).

(akta kontroli str. 107-108)

Na próbie 20 (po pięć z każdego roku) decyzji w sprawie ustalenia prawa do jednorazowego świadczenia z tytułu urodzenia się dziecka, u którego zdiagnozowano ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo nieuleczalną chorobę zagrażającą życiu, które powstały w prenatalnym okresie rozwoju dziecka lub w czasie porodu ustalono, że były one prawidłowo wydawane. Wnioski, na podstawie których zostały one wydane, złożyły uprawnione osoby w wymaganym terminie, co było zgodne z art. 10 ust. 2 i 4 ustawy o wsparciu. Ponadto, załączono do nich wymagane dokumenty, w tym m.in. zaświadczenie potwierdzające ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo nieuleczalną chorobę zagrażającą życiu, które powstały w prenatalnym okresie rozwoju dziecka lub w czasie porodu oraz pozostawanie kobiety pod opieką medyczną nie później niż od 10 tygodnia ciąży do porodu⁵², świadczące o spełnieniu obowiązków określonych w art. 10 ust. 1 i 5 ustawy o wsparciu.

Analiza ww. decyzji wykazała, że od dnia ich wydania do dnia wypłaty świadczenia na ich podstawie upłynęło: od trzech do 15 dni – w przypadku sześciu świadczeń (pięciu z 2017 r. i jednego z 2020 r.), od 16 do 29 dni – dziewięć świadczeń (cztery z 2018 r., dwa z 2019 r. i trzy z 2020 r.) oraz od 31 do 45 dni – pięć świadczeń (po jednym z 2018 r. i 2020 r. oraz trzy z 2019 r.). Kierownik Działu Świadczeń Rodzinnych w MOPR wyjaśniła, że takie terminy wypłat świadczenia wynikają z formalności związanych z przekazywaniem środków z ŚUW do Urzędu Miasta Kielce, a następnie do MOPR. Odnosząc się do 14 świadczeń wypłaconych po 15 dniach od dnia wydania przyznających je decyzji wyjaśniła, że:

⁵⁰ W tym jeden wniosek o ustalenie prawa do świadczenia na dwoje dzieci (bliźnięta). W związku z tym wypłacono 17 świadczeń.

⁵¹ W 2017 r. zostało złożonych 33 wniosków, z tego dwa wnioski odpowiednio 21 i 27 grudnia. Na wniosek złożony 21 grudnia 2017 r. wydano decyzję 28 grudnia 2017 r., natomiast wniosek złożony 27 grudnia 2017 r. został rozpatrzony 2 stycznia 2018 r. Wypłaty świadczenia z tytułu obu wniosków dokonano w 2018 r.

⁵² W jednym przypadku miał zastosowanie art. 10 ust. 7 ustawy o wsparciu.

- od daty wpływu dotacji z Urzędu Miasta Kielce do MOPR do dnia wypłaty 13 świadczeń upłynęło od jednego do 12 dni;
- jedno ze świadczeń wypłacono 17 dni przed wpływem dotacji z Urzędu Miasta Kielce do MOPR, gdyż jak wyjaśniła kierownik: *decyzję o przyspieszeniu wypłaty świadczenia podjęto na prośbę rodziców w związku z bardzo trudną sytuacją zdrowotną niemowlęcia i koniecznością jego hospitalizacji poza Kielcami, co wiązało się z poniesieniem przez rodzinę dodatkowych wydatków (na pokrycie kosztów podróży i opłacenie pobytu w hotelu dla rodziców chorego dziecka). Biorąc pod uwagę szczególnie uzasadnione okoliczności dotyczące sytuacji rodziny oraz fakt, że środki zostały już przekazane na rachunek bankowy Urzędu Miasta Kielce zdecydowano o zrealizowaniu wypłaty.*

Środki na wypłatę jednorazowego świadczenia ujęte były w rozdziale 85502⁵³.

(akta kontroli str. 109-110, 112-119, 165-169)

Dyrektor MOPR nie wskazała barier lub trudności związanych z przyznawaniem i wypłatą tych świadczeń.

(akta kontroli str. 111)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

MOPR zapewnił wypłatę jednorazowych świadczeń z tytułu urodzenia się dziecka, u którego zdiagnozowano ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo nieuleczalną chorobę zagrażającą życiu, które powstały w prenatalnym okresie rozwoju dziecka lub w czasie porodu. Analiza objętych kontrolą decyzji przyznających te świadczenia wykazała, że wydawano je w sposób prawidłowy, tj. na podstawie terminowo złożonych, przez uprawnione osoby, wniosków, do których załączono wymagane dokumenty.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

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

1. Opracowywanie przez asystentów rodziny planów pracy z rodziną, także w sytuacjach obejmowania ich wsparciem w ramach koordynacji przewidzianej w ustawie o wsparciu.
2. Przyznawanie miejsc w mieszkaniach chronionych utworzonych w ramach programu „Za życiem” osobom do tego uprawnionym.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

⁵³ Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Kielce, 2 lutego 2021 r.

Kontrolerzy
Kinga Komenda
specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Marcin Sudół
specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach
Dyrektor
Grzegorz Walendzik

.....
podpis