



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY – 4101-007-02/2014

P/14/103

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz

T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60

lby@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/103 – Nadzór wojewodów nad wykonywaniem przez jednostki samorządu terytorialnego wybranych zadań zleconych z zakresu administracji rządowej.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	1. Szymon Hałasiewicz, gł. specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 88969 z dnia 14 kwietnia 2014 r. 2. Tadeusz Bejgerowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 88968 z dnia 14 kwietnia 2014 r. 3. Lucyna Cierzniaowska-Morzyńska, gł. specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 88970 z dnia 14 kwietnia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2, 97-100)
Jednostka kontrolowana	Ośrodek Pomocy Społecznej w Świeciu, ul. Ks. Kardynała Stefana Wyszyńskiego 15, 86-105 Świecie (dalej „OPS” lub „Ośrodek”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marzena Brac, kierownik OPS – od dnia 1 lutego 2014 r. Wcześniej p.o. kierownika OPS była Iwona Wamka – od dnia 18 listopada 2013 r. do dnia 31 stycznia 2014 r. W okresie od 1 sierpnia 1998 r. do 17 listopada 2013 r. kierownikiem OPS była Lidia Lemańska. (dowód: akta kontroli str. 4-11)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ organizowanie i świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz planowanie i wydatkowanie środków na realizację tego zadania, w latach 2011-2013.

Ośrodek w prawidłowy sposób zorganizował i sprawował nadzór nad zlecanymi usługami opiekuńczymi, a przyznana na ten cel dotacja została wydatkowana w całości i zgodnie z przeznaczeniem. Wszystkie osoby, które świadczyły usługi specjalistyczne, miały odpowiednie i zgodne z wymogami kwalifikacje. W sposób prawidłowy pod względem formalnym i merytorycznym przebiegał proces przyznawania usług specjalistycznych, jak również w prawidłowych wysokościach naliczono odpłatności za świadczone usługi.

Pozytywnie ocenia się również wykonanie zaleceń pokontrolnych skierowanych do Ośrodka przez Wojewodę Kujawsko-Pomorskiego. Realizacja zaleceń przyczyniła się między innymi do poprawy wykonania przez OPS zadań zleconych związanych z organizacją i realizacją specjalistycznych usług opiekuńczych.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi

OPS jest jednostką organizacyjną Gminy Świecie. W statucie Ośrodka przyjętym Uchwałą Nr 189/08 Rady Miejskiej w Świeciu z dnia 30 października 2008 r. postanowiono między innymi, że Ośrodek realizuje zadania zlecone przez wojewodę oraz wykonuje zadania własne Gminy Świecie, zgodnie z planem finansowym zatwierdzanym corocznie przez Radę Miejską w Świeciu.

Według § 14 załącznika Nr 1 do Zarządzenia Nr 435/2012 Burmistrza Świecia z dnia 30 marca 2012 r. w sprawie zatwierdzenia Regulaminu Organizacyjnego Ośrodka, zadania z zakresu świadczenia specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi realizowane są przez Punkt Usług Opiekuńczych, który jest komórką organizacyjną Ośrodka.

(dowód: akta kontroli str. 69-91)

W okresie objętym kontrolą specjalistyczne usługi opiekuńcze dla osób z zaburzeniami psychicznymi świadczyło 6 terapeutów wybieranych po weryfikacji złożonych w OPS dokumentów (cv, dyplomy, zaświadczenia, itp.). Wszystkie te osoby posiadały odpowiednie kwalifikacje i specjalistyczne przygotowanie zawodowe wymagane rozporządzeniem w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych². Dokumenty potwierdzające wymagane przygotowanie zawodowe i staż tych osób przechowywane były w odpowiednich teczkach osobowych. Kierownik Ośrodka podała, że dobór terapeutów konsultowany był również z rodzinami niepełnosprawnych osób oraz instytucjami, w których terapeuci byli zatrudnieni. Przy wyborze brane były pod uwagę również pozytywne relacje podopiecznego z terapeutą. Czterech terapeutów świadczyło usługi w zakresie terapii behawioralnej, jeden w zakresie terapii rehabilitacyjnej i jeden w zakresie logopedii u osób z zaburzeniami psychicznymi. W okresie kontrolowanym na świadczenie usług specjalistycznych zawarto łącznie 12 umów zleceń, z tego w 2011 i 2012 roku łącznie sześć na okresy roczne, w 2013 roku - trzy na rok i trzy na okres jednego miesiąca.

(dowód: akta kontroli str. 61-68, 165)

Terapeuci przed świadczeniem usług specjalistycznych uzyskiwali niezbędne informacje o podopiecznym, rodzaju i liczbie godzin przysługującej terapii. Informacje te zawarto w decyzjach wydanych przez Ośrodek. Terapeuci prawidłowo realizowali obowiązek wypełniania miesięcznych kart pracy, które każdorazowo potwierdzane były przez opiekuna osoby poddanej terapii w dniu przeprowadzenia zajęć. Karty pracy na następny miesiąc wydawane były po rozliczeniu się z godzin przez terapeutę i wystawieniu rachunku zgodnie z umową.

(dowód: akta kontroli str. 92)

W okresie kontrolowanym kierownik Punktu Usług Opiekuńczych przeprowadził u świadczeniobiorców łącznie 27 kontroli, z tego 12 dotyczyło usług specjalistycznych. Przeprowadzone kontrole były dokumentowane przez osobę je wykonującą i potwierdzały przeprowadzenie odpowiedniej usługi terapeutycznej. W latach 2011-2013 organizowanie i świadczenie specjalistycznych usług

² Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 22 września 2005 r. w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych (Dz. U. z 2005 r., Nr 189, poz. 1598 ze zm.) – dalej: „rozporządzenie w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych”.

opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi nie było przedmiotem kontroli ze strony organów Gminy Świecie.

(dowód: akta kontroli str. 12-13, 93-96)

2. Nadzór wojewody nad realizacją przez gminę zadania zleconego w zakresie usług opiekuńczych

W okresie objętym kontrolą Wojewoda Kujawsko-Pomorski przeprowadził w Ośrodku jedną kontrolę problemową. Kontrolę przeprowadzono w dniach od 21 maja do 7 czerwca 2013 r., a jej zakres przedmiotowy obejmował: sprawy formalno-prawne, realizację usług opiekuńczych, ocenę pracy socjalnej, poradnictwo specjalistyczne i interwencję kryzysową, kierowanie do domów pomocy społecznej, realizację usług opiekuńczych specjalistycznych dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Kontrola wykazała m.in., że specjalistyczne usługi opiekuńcze świadczone były przez osoby na podstawie odpowiedniej umowy zawartej z Kierownikiem Ośrodka. Wszystkie te osoby posiadały wymagane kwalifikacje i specjalistyczne przygotowanie zawodowe. W wystąpieniu pokontrolnym nie przekazano Kierownikowi Ośrodka wniosków, zaleceń i uwag dotyczących świadczenia usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi.

(dowód: akta kontroli str. 41-43, 45-60)

3. Przebieg procesu przyznawania specjalistycznych usług opiekuńczych

W latach 2011-2013 Ośrodek wydał 61 decyzji w zakresie świadczenia specjalistycznych usług opiekuńczych (15 w 2011 r., 19 w 2012 r. i 27 w 2013 r.). Szczegółowe badanie ww. decyzji wykazało, że przyznawanie specjalistycznych usług opiekuńczych odbywało się po prawidłowo przeprowadzonym postępowaniu. W toku postępowania przeprowadzano wywiady środowiskowe, w trakcie których analizowano sytuację osobistą, rodzinną i majątkową osób ubiegających się o otrzymanie świadczenia, żądano zaświadczeń o dochodach, a także orzeczeń o niepełnosprawności. Wszystkie postępowania przeprowadzone były w terminach określonych w art. 35 § 1-3 K.p.a.³, a wydane decyzje zawierały elementy wymagane w art. 107 § 1 tej ustawy, tj. posiadały oznaczenie organu administracji publicznej, datę wydania, oznaczenie strony, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne. Zawierały również pouczenie o trybie odwołania oraz podpis osoby upoważnionej do wydania decyzji, a także zostały prawidłowo doręczone. W wydanych decyzjach, zgodnie z art. 50 ust. 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁴, został również ustalony zakres, okres, miejsce świadczenia pomocy, a także liczba przyznanych miesięcznie godzin usług i wysokość odpłatności. W badanym okresie nie wydano decyzji odmownych.

(dowód: akta kontroli str. 128-129, 162-164)

³ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zm.)

⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 182 ze zm.

4. Naliczanie odpłatności za świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych

Zgodnie z § 4 rozporządzenia w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych, odpłatność za specjalistyczne usługi dla osób z zaburzeniami psychicznymi ustala ośrodek pomocy społecznej na wniosek osoby zainteresowanej lub jej opiekuna w zależności od posiadanego dochodu na osobę w rodzinie. Cena jednej godziny specjalistycznych usług opiekuńczych ustalona przez OPS wynosiła 55 zł w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 30 listopada 2013 r. oraz 40 zł od 1 grudnia 2013 r. i była zgodna ze stawką zawartą w umowie zlecenie. Obniżenie ceny usług specjalistycznych wynikało z decyzji kierownika OPS i związane było ze wzrostem liczby chętnych osób do świadczenia specjalistycznych usług. Kontrola wykazała, że kwota odpłatności określona w 61 badanych decyzjach była zgodna ze wskaźnikami procentowymi określonymi w § 4 ust. 3 ww. rozporządzenia. Zwolnienia z odpłatności udzielone zostały w 25 przypadkach, po spełnieniu przesłanek określonych w § 4 ust. 7 i § 6 rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 128-130, 162-164).

5. Dochody z tytułu realizacji świadczenia specjalistycznych usług opiekuńczych

W latach 2011–2013 OPS uzyskał dochody z tytułu realizacji specjalistycznych usług opiekuńczych w łącznej wysokości 13.835,59 zł, z tego w 2011 r. uzyskano 1.734,1 zł, w 2012 r. 3.126,45 zł, i w 2013 r. 8.975,04 zł. Nieterminowe przekazywanie uzyskanych dochodów na rachunek Urzędu występowało w okresie od stycznia 2011 r. do sierpnia 2012 r. i ujawnione zostało w toku kontroli przeprowadzonej w 2012 r. przez Wojewodę Kujawsko-Pomorskiego w Urzędzie Miejskim w Świeciu. W skierowanym do Burmistrza Świecia wystąpieniu pokontrolnym Wojewoda zalecił terminowe przekazywanie pobranych dochodów, a także naliczenie i odprowadzenie odsetek od nieterminowo przekazanych dochodów. Odsetki od nieterminowo przekazanych dochodów za 2011 r. oraz osiem miesięcy 2012 r. w łącznej kwocie 13,38 zł OPS przekazał do gminy w dniu 18 lipca 2012 r.; od września 2012 r. przekazywanie dochodów odbywało się terminowo.

Kontrola Wojewody Kujawsko-Pomorskiego wykazała również nieprawidłowe ujmowanie uzyskanych dochodów w § 069, zamiast w § 083 klasyfikacji budżetowej. W związku z kontrolą dokonano odpowiednich korekt i od tego czasu prawidłowo księgowano uzyskane dochody.

(dowód: akta kontroli str. 32-38, 109-115)

6. Planowanie, wysokość i wydatkowanie kwot dotacji na realizację specjalistycznych usług opiekuńczych

Podstawą do określenia wysokości planowanych środków na realizację usług opiekuńczych była kwota poniesionych wydatków na ten cel w roku poprzednim. Oszacowana w ten sposób kwota była zgłaszana do Urzędu Miejskiego w Świeciu. Ostateczny plan wydatków na realizację usług opiekuńczych określany był w budżecie gminy na podstawie decyzji Wojewody Kujawsko-Pomorskiego. W ciągu roku dokonywano analizy wykonania wydatków na realizację usług opiekuńczych i w razie wystąpienia dodatkowych potrzeb w tym zakresie Urząd Miejski w Świeciu zgłaszał do Wojewody konieczność zwiększenia planu wydatków.

W 2011 r. na realizację usług opiekuńczych (plan pierwotny) zaplanowano kwotę 36 800 tys. zł. Decyzją Wojewody przyznano kwotę 36 800 zł z przeznaczeniem na realizację specjalistycznych usług opiekuńczych. W związku ze zwiększonym zapotrzebowaniem na świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych u dzieci ze zdiagnozowanym autyzmem dwukrotnie zwrócono się o zwiększenie zaplanowanej kwoty dotacji łącznie o kwotę 10 750 zł. Na realizację zadania Ośrodek otrzymał 47 550 zł. Kwota wydatkowana została w całości.

W 2012 r. na realizację ww. usług zaplanowano kwotę 50 002 zł. Decyzją Wojewody przyznano kwotę 41 700 tys. zł. Po ponownej analizie rzeczywistych potrzeb na 2012 r. zwrócono się o zwiększenie kwoty wydatków na ten cel o kwotę 2 900 zł. Łącznie na realizację zadania Ośrodek otrzymał 46 600 zł. Kwota wykorzystana została w całości.

W 2013 r. plan wydatków określony został na 42 000 zł. Decyzją Wojewody przyznano ww. kwotę z przeznaczeniem na realizację specjalistycznych usług opiekuńczych. Trzykrotnie w ciągu roku zwracano się o zwiększenie planu wydatków łącznie o kwotę 19 000 zł, co wynikało z dodatkowo złożonych siedmiu wniosków o rozszerzenie usług specjalistycznych i jednego wniosku o przyznanie dodatkowych usług. Plan wydatków po zmianach wyniósł 61 000 zł. Kwotę tą wydatkowano w całości.

(dowód: akta kontroli str. 101-104, 116-123, 131-151)

Kierownik OPS podała, że otrzymana w latach 2011-2013 kwota dotacji na specjalistyczne usługi opiekuńcze była wystarczająca i pozwoliła całkowicie zrealizować zadanie.

(dowód: akta kontroli str. 116-123, 131-151)

7. Skargi i wnioski dot. przyznawania prawa do specjalistycznych usług opiekuńczych

W okresie kontrolowanym nie było skarg i wniosków związanych z przyznawaniem i realizacją specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania.

(dowód: akta kontroli str. 152)

Ustalone
nieprawidłowości

Kontrola NIK wykazała, że w sprawozdaniu Rb-27ZZ⁵ za 2011 i za 2012 r. nie wykazano dochodów związanych z wpłatami za usługi specjalistyczne uzyskane od jednego ze świadczeniobiorców. Kwota niewykazanych dochodów wyniosła 5,3 tys. zł w 2011 r. i 4,4 tys. zł w 2012 r. Od października 2012 r. oraz w 2013 r. uzyskane dochody były prawidłowo wykazywane w sprawozdaniach Rb-27ZZ.

Kierownik OSP wyjaśniła, że nieujęcie dochodów uzyskanych od jednego ze świadczeniobiorców wynikało z tego, że osoba ta od 1 stycznia 2011 r. do 31 października 2012 r. wpłat dokonywała na konto Urzędu Miejskiego w Świeciu i wpłaty te nie były przekazywane na konto OPS.

(dowód: akta kontroli str. 124-127)

⁵ Kwartalne sprawozdanie z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Bydgoszczy.

Bydgoszcz, dnia lipca 2014 r.

Kontroler
Lucyna Cierzniaowska-Morzyńska
gł. specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Dyrektor
Barbara Antkiewicz

.....
Podpis

.....
podpis