



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO – 4101-007-02/2014
P/14/103

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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 Poznaniu
Kontroler	Irena Wróblewska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89476 z dnia 23 kwietnia 2014 r. (Dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Ostrowie Wielkopolskim, ul. Limanowskiego 17, 63-400 Ostrów Wielkopolski (dalej: Ośrodek).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krystyna Kois-Jaźwiec, Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej (dalej: Dyrektor). (Dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹, realizację zadania zleconego polegającego na świadczeniu specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi (dalej: specjalistyczne usługi opiekuńcze).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ośrodek rzetelnie realizował zadanie polegające na świadczeniu specjalistycznych usług opiekuńczych, a mianowicie:

- proces przyznawania tych usług przebiegał prawidłowo, decyzje administracyjne wydawane były terminowo i podpisane przez osoby upoważnione, udzielane świadczenia były dostosowane do szczególnych potrzeb wynikających z rodzaju schorzenia lub niepełnosprawności osób z zaburzeniami psychicznymi,
- usługi świadczone były przez osoby posiadające kwalifikacje i specjalistyczne przygotowanie zawodowe,
- odpłatność za świadczone specjalistyczne usługi opiekuńcze oraz zwolnienia z odpłatności (udzielane ulgi) naliczane były prawidłowo i zgodnie z obowiązującymi w Ośrodku procedurami,
- dotacja niezbędna do właściwej realizacji specjalistycznych usług opiekuńczych wykorzystana została zgodnie z przeznaczeniem,
- nadzór nad realizacją specjalistycznych usług opiekuńczych, świadczonych przez wyłoniony w trybie przetargu nieograniczonego podmiot, sprawowany był na bieżąco.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu faktycznego

1. Zadania związane z realizacją specjalistycznych usług opiekuńczych przypisane zostały, zgodnie z regulaminem organizacyjnym Ośrodka, Działowi Usług Opiekuńczych, któremu powierzono obowiązek przyjmowania dokumentów i rozpatrywania wniosków, przeprowadzania rodzinnych wywiadów środowiskowych,

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

wydawania decyzji administracyjnych, naliczania odpłatności za świadczone usługi, szacowania wysokości dotacji niezbędnej do właściwej realizacji specjalistycznych usług opiekuńczych oraz nadzór nad podmiotem realizującym zadanie, wyłonionym w trybie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. prawo zamówień publicznych². W okresie objętym kontrolą specjalistyczne usługi opiekuńcze świadczyła Okręgowa Izba Pielęgniarek i Położnych z Kalisza.

W ramach sprawowanego nadzoru pracownicy merytoryczni Działu Usług Opiekuńczych Ośrodka kontrolowali dokumentację przedkładaną przez Okręgową Izbę Pielęgniarek i Położnych dotyczącą świadczonych usług, w tym m.in. karty usług i faktury. Kierownik Działu Usług Opiekuńczych przeprowadzała natomiast wizytacje w miejscu zamieszkania osób korzystających ze specjalistycznych usług opiekuńczych, których celem było sprawdzenie prawidłowości i rzetelności usług świadczonych przez opiekunki. W trakcie wizytacji nie stwierdzono nieprawidłowości i uchybień, ale przy ich okazji osoby korzystające z usług wnioskowały np. o zmianę godzin świadczenia specjalistycznych usług opiekuńczych, zmianę odpłatności za usługi, a także zmianę opiekunki.

(Dowód: akta kontroli str. 41-73, 143, 256-266)

2. Osoby świadczące specjalistyczne usługi opiekuńcze posiadały wymagane kwalifikacje i specjalistyczne przygotowanie zawodowe, zgodne z wymaganiami określonymi w § 3 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 22 września 2005 r. w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych³ (dalej: rozporządzenie).

(Dowód: akta kontroli str. 71)

3. W 2011 r. Wojewoda Wielkopolski przeprowadził dwie kontrole (problemową i kompleksową) dotyczące realizacji przez gminę zadania zleconego z zakresu administracji rządowej polegającego na organizowaniu i świadczeniu specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi.

Ustalone w trakcie kontroli problemowej nieprawidłowości dotyczyły: przekazania w grudniu 2010 r. przez Urząd Miejski w Ostrowie Wlkp. dotacji na rachunek bankowy Ośrodka w nieprawidłowej wysokości (omylkę tę niezwłocznie skorygowano), zapłaty przez Ośrodek za usługi świadczone przez Okręgową Izbę Pielęgniarek i Położnych z naruszeniem terminu wskazanego w umowie oraz dokonanie opłaty przez dwie osoby uzyskujące pomoc w formie specjalistycznych usług opiekuńczych po terminie i w nieprawidłowej wysokości.

W wyniku kontroli kompleksowej kontrolujący ustalili zbędne przywoływanie w decyzjach wydanych w 2010 r. przepisów ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁴ oraz naliczenie odpłatności za świadczone usługi specjalistyczne od miesiąca złożenia wniosku zamiast od miesiąca, w którym nastąpiła zmiana podstawy do naliczenia odpłatności⁵.

Wnioski pokontrolne z obu kontroli zostały zrealizowane.

(Dowód: akta kontroli str. 81, 85-87)

4. Dział Usług Opiekuńczych w latach 2011-2013 wydał 102 decyzje administracyjne przyznające specjalistyczne usługi opiekuńcze. Według stanu na dzień 31 grudnia roku 2011, 2012 i 2013 Ośrodek objął tymi usługami odpowiednio: 27, 25 i 25 osób. W wyniku analizy 60 wybranych decyzji ustalono:

² Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

³ Dz. U. Nr 189, poz. 1598 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2013 r., poz. 182 ze zm., w siedmiu decyzjach

⁵ w dwóch decyzjach

- decyzje wydane były w terminach określonych w art. 35 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego⁶ (dalej k.p.a.) i zawierały wszystkie elementy wymienione w art. 107 k.p.a.,
- zgodnie z art. 50 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej w decyzjach ustalono zakres, okres i miejsce świadczenia tej formy pomocy oraz ilość przyznanych godzin usług i wysokość odpłatności, zgodnie z § 4 ust. 6 rozporządzenia,
- świadczenia udzielane były na wniosek osoby zainteresowanej lub jej przedstawiciela ustawowego, a także z urzędu w oparciu o art. 102 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej,
- przyznanie usług poprzedzone było przeprowadzeniem rodzinnego wywiadu środowiskowego,
- we wszystkich przypadkach w dokumentacji znajdowały się zaświadczenia lekarza psychiatry o stanie zdrowia uzasadniającym udzielenie specjalistycznych usług danej osobie,
- decyzje wydane były przez osobę upoważnioną i prawidłowo doręczone.

(Dowód: akta kontroli str. 18-39, 131-136, 208, 209)

5. Ośrodek naliczał odpłatność za świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych, zgodnie z § 4 rozporządzenia oraz w oparciu o „tabelę odpłatności” obowiązującą w Ośrodku. Stawka odpłatności, w badanym okresie, kształtowała się, w zależności od dochodu na osobę, od 0,23 gr do 15,60 zł za godzinę świadczonej usługi. Spośród badanych 60 decyzji, 5 świadczeniobiorców (8,3%) zwolnionych było z ponoszenia odpłatności, w związku z posiadaniem dochodu na osobę samotnie gospodarującą lub osobę w rodzinie w kwocie niższej, od określonej w art. 8 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o pomocy społecznej. W badanej próbie, kwoty odpłatności były prawidłowo naliczane. Opłaty za specjalistyczne usługi opiekuńcze wnoszone były przez osobę uzyskującą pomoc lub jej opiekuna w terminie do 15 dnia każdego miesiąca następującego po miesiącu, w którym wykonano usługę, zgodnie z § 5 rozporządzenia.

(Dowód: akta kontroli str. 131-136, 191)

Dyrektor Ośrodka zarządzeniem nr 3.2011 z dnia 22 marca 2011 r. określiła procedury częściowego lub całkowitego zwolnienia z ponoszenia odpłatności na czas określony za specjalistyczne usługi opiekuńcze. W kontrolowanym okresie, postępując zgodnie z powyższymi procedurami, Ośrodek wydał 88 decyzji zmieniających kwotę odpłatności.

(Dowód: akta kontroli str. 18-38, 146-162, 175-190)

6. Z tytułu odpłatności za świadczone specjalistyczne usługi opiekuńcze na konto Ośrodka wpłynęły dochody w kwotach: 54.379,54 zł w 2011 r., 55.662,50 zł w 2012 r. i 51.391,56 zł w 2013 r. Ośrodek terminowo przekazywał je na rachunek gminy.

(Dowód: akta kontroli str. 102, 114, 126, 194, 197, 199)

7. W latach 2011-2013, Dział Usług Opiekuńczych Ośrodka szacował wysokość dotacji niezbędnej do prawidłowej realizacji świadczenia specjalistycznych usług opiekuńczych, przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w oparciu o wykonanie roku poprzedniego i informację wojewody o wysokości dotacji. Na 2012 r. planowano realizację świadczeń na 27.299 godzin na kwotę 423.145 zł (15,50 zł/godz.), na 2013 r. odpowiednio 25.134 godzin na kwotę 392.100 zł

⁶ Dz. U. z 2013 r. poz. 267 ze zm.

(16,60 zł/godz.) i na 2014 r. – 29.000 godzin na kwotę 464.000 zł (16 zł/godz.). W 2013 r. Ośrodek wystąpił do wojewody o zwiększenie dotacji o 44.622 zł, uzasadniając to wpływem nowych wniosków o przyznanie specjalistycznych usług opiekuńczych (2.860 godz., tj. 15,60 zł/godz.).

(Dowód: akta kontroli str. 210-219)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W okresie objętym kontrolą, Ośrodek nie szacował wysokości dotacji niezbędnej do realizacji tego zadania zleconego, do projektu budżetu na każdy kolejny rok. Informację, o wysokości dotacji na realizację specjalistycznych usług opiekuńczych, na poszczególne lata, Ośrodek otrzymywał od wojewody, w oparciu o art. 143 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁷. Główna księgowa wyjaśniła, że Ośrodek nie składał zapotrzebowania na środki w ramach rozdziału 85228 „Usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze” do projektów planów finansowych, w związku z tym, że Wielkopolski Urząd Wojewódzki nie przekazywał w tym zakresie żadnych wytycznych w celu oszacowania potrzeb, a w trakcie roku budżetowego wojewoda przekazywał do wypełnienia tabelę w zakresie ewentualnych zmian w budżecie.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, zadanie zlecone w zakresie specjalistycznych usług opiekuńczych realizuje Ośrodek i powinien oszacować, a następnie zgłosić Prezydentowi Ostrowa Wielkopolskiego wysokość środków niezbędnych do realizacji tego zadania zleconego z zakresu administracji rządowej.

(Dowód: akta kontroli str. 235-255, 73)

Opis stanu
faktycznego

8. Na realizację specjalistycznych usług opiekuńczych Ośrodek otrzymał dotację w kwotach: 403.946 zł w 2011 r., 392.088 zł w 2012 r. i 436.722 zł w 2013 r. Otrzymana dotacja pozwoliła rzetelnie zrealizować w ww. latach zadanie zlecone polegające na świadczeniu specjalistycznych usług opiekuńczych.

(Dowód: akta kontroli str. 104, 116, 128)

9. Na realizację specjalistycznych usług opiekuńczych z otrzymanej dotacji Ośrodek wydatkował kwoty: 397.900,50 zł w 2011 r., 372.682 zł w 2012 r. i 417.652,40 zł w 2013 r. Niewykorzystane kwoty dotacji, odpowiednio: 6.045,50 zł, 19.406 zł i 19.069,60 zł, zostały terminowo zwrócone, 31 grudnia każdego z ww. lat na rachunek gminy. Przyczyną niewykorzystania dotacji były zgony lub pobyty w szpitalu świadczeniobiorców. Dotacja wykorzystana została zgodnie z przeznaczeniem.

(Dowód: akta kontroli str. 104, 116, 128, 193, 235-237)

10. Na podstawie rejestru skarg i wniosków ustalono, że w okresie objętym kontrolą, przyznanie prawa do specjalistycznych usług opiekuńczych oraz realizacja tych usług nie było przedmiotem skarg i wniosków.

(Dowód: akta kontroli str. 39)

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 Poznaniu.

⁷ Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi.

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.

Poznań, dnia 21 maja 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Irena Wróblewska
Specjalista kontroli państwowej

Dyrektor

z up. Tomasz Nowiński
Wicedyrektor