



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG – 4101-004-01/2014

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 Zielonej Górze

Kontrolerzy Oskar Zadrejko, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90706 z dnia 1.04.2014 r.

[Dowód: akta kontroli, str. 1-2]

Jednostka kontrolowana Ośrodek Pomocy Społecznej w Małomicach, zwany dalej OPS

Kierownik jednostki kontrolowanej Krystyna Płacaszek, p.o. kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej od 10.05.2013 r.; poprzednio kierownikiem OPS była Ewa Koszewska.

[Dowód: akta kontroli str. 3-8]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, działalność kontrolowanej jednostki w zakresie wykonywania zadania z zakresu administracji rządowej, jakim jest organizowanie i świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania, dla osób z zaburzeniami psychicznymi.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W latach 2011-2013 OPS objął usługami opiekuńczymi trzy osoby w łącznym wymiarze 3.274 godzin, wydając na ten cel 35,2 tys. zł z dotacji przekazanej przez Wojewodę Lubuskiego. Środki wydatkowane były zgodnie z przeznaczeniem, a niewykorzystana kwota w 2013 r. została terminowo zwrócona na rachunek Wojewody Lubuskiego.

Nadzór OPS nad osobami fizycznymi, którym zlecono wykonywanie usług opiekuńczych gwarantował rzetelną ich realizację. Proces przyznawania świadczeń przebiegał zgodnie z wymogami ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej². Stwierdzone uchybienie dotyczyło braku ustalenia ceny za 1 godzinę specjalistycznych usług, wymaganej przepisami rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 22 września 2005 r. w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych³. Pozostawało to jednakże bez wpływu na działalność jednostki z uwagi na zwolnienia beneficjentów usług z odpłatności.

Osoby świadczące usługi opiekuńcze nie posiadały odpowiedniego stażu pracy, a jedna z nich także kwalifikacji wymaganych cyt. wyżej rozporządzeniem w sprawie

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

² Dz. U. z 2013 poz. 182 ze zm.

³ Dz. U. Nr 189, poz. 1598 ze zm. Dalej: rozporządzenie w sprawie usług opiekuńczych

usług opiekuńczych. Braki w tym zakresie ujawnione zostały również w trakcie kontroli przeprowadzonej przez Wojewodę Lubuskiego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu
faktycznego

1. Rzetelność realizacji specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania osób z zaburzeniami psychicznymi.

OPS zlecał świadczenie usług opiekuńczych osobom fizycznym na podstawie umowy zlecenia. W latach 2011-2013 usługi świadczyły łącznie 3 osoby⁴. Umowy zlecenia podpisywane były na okresy półroczne i zawierały m.in. wskazanie osoby, dla której świadczone miały być usługi opiekuńcze oraz wymiar świadczonych usług w ujęciu dziennym i miesięcznym. Osoby świadczące usługi były w stałym kontakcie z pracownikami OPS, podpisywały codziennie listę obecności, a na koniec miesiąca sporządzały kartę pracy.

Gmina Małomice nie kontrolowała OPS w zakresie realizacji specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi.

[Dowód: akta kontroli, str. 22-34]

2. Żadna z 3 osób świadczących usługi opiekuńcze nie posiadała stażu, o którym mowa w § 3 ust. 2 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych. Ponadto 1 osoba nie posiadała również wymaganych kwalifikacji, określonych w § 3 ust. 1 tego rozporządzenia.

[Dowód: akta kontroli, str. 34]

3. Realizacja zadania zleconego z zakresu administracji rządowej, polegającego na organizowaniu i świadczeniu specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi była jednym z przedmiotów kontroli przeprowadzonej w OPS przez Wojewodę Lubuskiego w lutym 2013 r.⁵. Kontrola wykazała brak wymaganego stażu pracy osób wykonujących usługi specjalistyczne. Kontrolujący zalecili uzupełnienie stażu pracy przez osoby świadczące usługi specjalistyczne, zgodnie z wymogami ww. rozporządzenia w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych.

W odpowiedzi p. o. kierownika OPS K. Płacaszek poinformowała Wojewodę Lubuskiego o ukończeniu przez osobę świadczącą usługi opiekuńcze warsztatów psychologicznych w zakresie budowania systemu oparcia społecznego dla osób starszych z zaburzeniami psychicznymi⁶.

[Dowód: akta kontroli, str. 9-21]

4. W latach 2011-2013 kierownik OPS wydał 13 decyzji przyznających świadczenie usług opiekuńczych. Nie było decyzji odmownych w zakresie przyznania świadczeń. Przed wydaniem każdej decyzji pracownik OPS przeprowadził wywiad środowiskowy, zgodnie z art. 107 ustawy o pomocy społecznej. W decyzjach określono zakres świadczeń, okres i miejsce świadczenia pomocy oraz liczbę przyznanych godzin i wysokość odpłatności, stosownie do art. 50 ust. 4 ww. ustawy oraz § 4 ust. 6 rozporządzenia w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych.

⁴ Każda z nich w innym okresie: B.M. od 2.01. do 29.06.2012 r., R.Ł. od 3.01. do 30.12.2011 r., M.Ch. od 2.07.2012 do 31.12.2013 r.

⁵ Kontrola kompleksowa za rok 2012.

⁶ Wojewoda nie odniósł się do odpowiedzi kierownika OPS.

Decyzje⁷ wydawane były terminowo, zgodnie z art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁸ oraz zawierały elementy wymienione w art. 107 § 1 Kpa.

[Dowód: akta kontroli, str. 35, 72]

5. Kierownik OPS nie ustaliła ceny za 1 godzinę specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi.

Wszystkie osoby objęte świadczeniem usług opiekuńczych w latach 2011-2013 zostały zwolnione z odpłatności za usługi, z uwagi na uzyskiwany dochód na osobę, nieprzekraczający kryterium dochodowego warunkującego odpłatność za usługi (477 zł do 30.09.2012 r. i 542 zł od 1.10.2012 r.), określonego w rozporządzeniach Rady Ministrów z dnia 29 lipca 2009 r. i z dnia 17 lipca 2012 r. w sprawie zweryfikowanych kryteriów dochodowych oraz kwot świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej⁹.

W związku z brakiem odpłatności za świadczenie usług specjalistycznych, OPS nie uzyskiwał dochodów z tego tytułu.

[Dowód: akta kontroli, str. 35, 37-38, 72]

6. Zgłaszane Wojewodzie Lubuskiemu zapotrzebowanie na środki finansowe w latach 2011-2013 kształtowało się na zbliżonym poziomie w każdym roku (11.600 zł w 2011 i 2012 r. oraz 10.500 zł w 2013 r.). Ostateczna wysokość przyznanej dotacji określana była każdego roku przez Wojewodę Lubuskiego. Przyznane środki były mniejsze od zapotrzebowania zgłaszanego przez OPS o 9,5% w 2012 r. i o 24% w 2013 r.¹⁰ Do planu finansowego przyjmowano kwoty wskazane przez Wojewodę Lubuskiego.

W roku 2013 OPS trzykrotnie wnioskował o zwiększenie przyznanych środków, w wyniku czego otrzymał dodatkowo 3.820 zł¹¹.

[Dowód: akta kontroli, str. 39-47, 49-60]

7. Gmina Małomice otrzymała na realizację specjalistycznych usług opiekuńczych 11.600 zł w 2011 r., 11.817 zł w 2012 r. i 11.816 zł w 2013 r. Otrzymane środki odpowiadały zapotrzebowaniu Gminy, przy czym dotacja otrzymana w 2013 r. stanowiła 147,7 % wydatków pierwotnie zaplanowanych przez OPS (8.000 zł).

[Dowód: akta kontroli, str. 41, 44, 47]

8. Dotacja na świadczenia usług opiekuńczych wykorzystana została zgodnie z przeznaczeniem, a niewykorzystane środki w 2013 r. (0,04% dotacji) przekazane zostały terminowo do budżetu Wojewody Lubuskiego.

[Dowód: akta kontroli, str. 48, 61-69]

9. Proces przyznawania świadczeń specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi nie był przedmiotem skarg i wniosków kierowanych do OPS w Małomicach.

[Dowód: akta kontroli, str. 70]

⁷ Decyzje wydane były przez osoby posiadające odpowiednie upoważnienie Burmistrza Małomic i odebrane osobiście przez strony.

⁸ Dz. U. z 2013 r. poz. 267 ze zm.

⁹ Dz. U. Nr 127, poz. 1055 i Dz. U. poz. 823.

¹⁰ 2012 r.: zapotrzebowanie 11.600 zł, przyznane 10.500 zł, 2013 r.: zapotrzebowanie 10.500 zł i przyznane 8.000 zł.

¹¹ Uzasadnieniem zapotrzebowania na dodatkowe środki było „zapewnienie prawidłowej realizacji usług opiekuńczych”.

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

1. Zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Opieki Społecznej z dnia 22 września 2005 r. w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych, usługi te powinny być świadczone przez osoby posiadające kwalifikacje do wykonywania zawodu: pracownika socjalnego, psychologa, pedagoga, logopedy, terapeuty zajęciowego, pielęgniarki, asystenta osoby niepełnosprawnej, opiekunki środowiskowej, specjalisty w zakresie rehabilitacji medycznej, fizjoterapeuty lub innego zawodu dającego wiedzę i umiejętności pozwalające świadczyć określone specjalistyczne usługi. Osoby te muszą również posiadać co najmniej półroczny staż w wymienionych w rozporządzeniu jednostkach specjalistycznych (§ 3 ust. 2 ww. rozporządzenia).

W latach 2011-2013 OPS zlecał, na podstawie pisemnej umowy, świadczenie usług opiekuńczych 3 osobom, z których żadna nie posiadała wymaganego rozporządzeniem stażu, a 1 z osób nie posiadała również wymaganych kwalifikacji zawodowych. Nieprawidłowość ta została również ujawniona w trakcie kontroli przeprowadzonej przez Wojewodę Lubuskiego.

W złożonych w sprawie wyjaśnieniach p.o. kierownika OPS K. Płacaszek stwierdziła m.in., że:

- przed zleceniem świadczenia usług opiekuńczych OPS uzyskał m.in. informację z urzędu pracy o braku wśród bezrobotnych osób spełniających wymogi rozporządzenia, dlatego zatrudniona została osoba spełniająca kwalifikacje choć w minimalnym stopniu,
- wymogi w zakresie wykształcenia i kwalifikacji oraz nieatrakcyjne wynagrodzenie może powodować brak zainteresowania wykonywaniem usług pielęgnacyjnych. W przypadku informacji z powiatowego urzędu pracy o osobie spełniającej wymagania, OPS zobowiązuje się do zatrudnienia takiej osoby.

[Dowód: akta kontroli, str. 24-25]

2. Zgodnie z § 4 ust. 4 rozporządzenia w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych, OPS powinien ustalić cenę 1 godziny specjalistycznych usług dla osób z zaburzeniami psychicznymi, na podstawie analizy kosztów realizacji tego zadania.

W okresie objętym kontrolą w OPS nie ustalono ceny za ww. usługi opiekuńcze, przy czym osoby, którym przyznano świadczenia zwolnione zostały z odpłatności z uwagi na uzyskiwany dochód.

Przyczyną braku ustalenia ceny, według wyjaśnień p. o. Kierownika OPS K. Płacaszek, było przeoczenie.

[Dowód: akta kontroli, str. 37-38]

IV. Uwagi i wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹², wnosi o:

¹² Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

1. Zapewnienie świadczenia specjalistycznych usług opiekuńczych przez osoby spełniające wymogi w zakresie kwalifikacji i stażu.
2. Ustalenie ceny za 1 godzinę specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi.

V. 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 Zielonej Górze.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
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 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.

Zielona Góra, dnia 27.05.2014 r.

Kontroler
Oskar Zadrejko
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze
Dyrektor
Zbysław Dobrowolski

.....
podpis

.....
podpis