

Najwyższa Izba Kontroli

DELEGATURA W BIAŁYMSTOKU

Nr ewid.: 153/2007/P/07/128/LBI
LBI-410/02-2007

Informacja
o wynikach kontroli
zapewnienia przez domy pomocy społecznej
województwa podlaskiego
wymaganych standardów usług

Białystok, marzec, 2008 r.

Misją

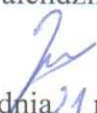
Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

Wizją

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Zapewnienie przez domy pomocy społecznej województwa podlaskiego wymaganych standardów usług

Dyrektor Delegatury NIK
w Białymstoku
Ryszard Walendzik

Białystok,  21 marca 2008 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
00-950 Warszawa
tel./fax: 022-444-50-00
www.nik.gov.pl

Spis treści

1. WPROWADZENIE	4
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI.....	5
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności.....	5
2.2. Synteza wyników kontroli.....	6
2.3. Uwagi i wnioski	8
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI.....	9
3.1. Charakterystyka stanu prawnego	9
3.1.1. Przepisy ogólne oraz określające standard usług świadczonych przez dps	9
3.1.2. Przepisy określające zasady udzielania dotacji do działalności domów pomocy społecznej	10
3.1.3 Przepisy określające kompetencje jednostek sprawujących nadzór i kontrolę nad działalnością związaną z funkcjonowaniem domów pomocy społecznej.....	11
3.2. Niektóre problemy społeczne związane z podnoszeniem standardów przez dps	12
3.3. Istotne ustalenia kontroli	14
3.3.1 Zmiany w liczbie miejsc w domach pomocy społecznej i osób oczekujących na przyjęcie do tych placówek.....	14
3.3.2. Realizacja programów naprawczych.....	18
3.3.3. Zakres i standard świadczonych przez dps usług opiekuńczych i wspomagających.....	22
3.3.4. Finansowanie bieżącej działalności domów pomocy społecznej.....	24
3.3.5. Dotacje celowe do kosztów pobytu w dps	27
3.3.6. Nadzór Wojewody Podlaskiego nad dps i placówkami zapewniającymi całodobową opiekę	28
3.3.7. Realizacja przez pcpr zadań związanych z działalnością dps	29
3.3.8. Dostęp do usług świadczonych przez domy pomocy społecznej.....	30
4. INFORMACJE DODATKOWE O PRZEPROWADZONEJ KONTROLI	31
4.1. Przygotowanie i organizacja kontroli.....	31
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	32
5. ZAŁĄCZNIKI	34
5.1. Wykaz skontrolowanych jednostek.....	34
5.2. Wykaz osób odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność w badanym okresie	35
5.3. Wykaz organów i jednostek, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	35
5.4. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności.....	36
5.5. Szczegółowe tabele i zestawienia liczbowe	37
5.5.1. Średnie miesięczne koszty utrzymania mieszkańca ustalone w latach 2004-2007.....	37
5.5.2. Dotacje budżetowe udzielone w latach 2004-2006 do kosztów realizacji programów naprawczych.....	37
5.5.3. Struktura źródeł finansowania bieżącej działalności dps.....	38

1. WPROWADZENIE

Temat i numer kontroli:

Zapewnienie przez domy pomocy społecznej województwa podlaskiego wymaganych standardów usług (P/07/128).

Uzasadnienie podjęcia kontroli:

Zgodnie z postanowieniami art. 20 ust. 2 obowiązującej do końca kwietnia 2004 r. ustawy z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej¹, domy pomocy społecznej (dalej „dps”), które nie osiągały wyznaczonych standardów, obowiązane były do opracowania i realizacji programu naprawczego do końca 2006 r. Nowa ustawa o pomocy społecznej² termin ten utrzymała (art.152), a ustawa z dnia 8 grudnia 2006 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej³ przedłużyła do końca 2010 r. Z informacji prasowych oraz ustaleń kontroli przeprowadzonej przez NIK w II półroczu 2005 r.⁴ wynikało, że w wielu samorządach lekceważono konieczność dostosowania dps do świadczenia usług na poziomie wymaganych standardów.

W świetle przepisów rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 19 października 2005 r. w sprawie domów pomocy społecznej⁵, dps świadczy usługi:

- w zakresie potrzeb bytowych, zapewniając miejsce zamieszkania, wyżywienie, odzież i obuwie oraz utrzymanie czystości,
- opiekuńcze, polegające na udzieleniu pomocy w podstawowych czynnościach życiowych, pielęgnacji i niezbędnej pomocy w załatwianiu spraw osobistych,
- wspomagające, polegające między innymi na: umożliwieniu udziału w terapii zajęciowej, podnoszeniu sprawności i aktywizowaniu mieszkańców, umożliwieniu zaspokajania potrzeb religijnych i kulturalnych, zapewnieniu warunków do rozwoju samorządności oraz stymulowaniu nawiązywania, utrzymywania i rozwijania kontaktu z rodziną, znajomymi i środowiskiem.

Standardy określają wymogi minimalne warunków bytowych jakie musi spełniać obiekt oraz zakresu i sposobu opieki sprawowanej w oparciu o indywidualny plan wspierania każdego mieszkańca dps.

¹ Dz. U. z 1998 r. Nr 64, poz. 414 ze zm.

² z dnia 12 marca 2004 r. (Dz. U. Nr 64, poz. 593), zwana dalej „ustawą o pomocy społecznej”

³ Dz. U. Nr 249, poz.1831, zwana dalej „ustawą z 8 grudnia 2006 r.”

⁴ Nr ewid.24/2006/P/05/089/KPZ „Prawidłowość świadczenia usług przez domy pomocy społecznej na poziomie obowiązujących standardów”, zwana dalej „kontrolą świadczenia usług przez dps”

⁵ Dz. U. Nr 217, poz.1837, zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie dps”

Cel kontroli:

Celem kontroli była ocena realizacji przez dyrektorów domów pomocy społecznej programów naprawczych służących osiągnięciu standardów usług, dofinansowania podnoszenia standardów i kosztów utrzymania mieszkańców, wykorzystania otrzymanych dotacji budżetowych, a także ocena nadzoru nad dps sprawowanego przez Wojewodę Podlaskiego i starostów.

Główne zagadnienia objęte tematyką kontroli:

Kontrolą objęto prawidłowość opracowania i realizacji programów naprawczych oraz wykorzystania należnych na ten cel dotacji budżetowych. Przedmiotem kontroli było też sprawdzenie prawidłowości dotowania kosztów utrzymania mieszkańców dps oraz wpływu zmiany (od 1 stycznia 2004 r.) zasad odpłatności za pobyt w dps na wykorzystanie miejsc w tych placówkach.

Zakres podmiotowy kontroli:

Skontrolowano łącznie 16 jednostek, w tym 10 z 22 dps, 5 z 14 powiatowych centrów pomocy rodzinie (dalej „pcpr”) i Podlaski Urząd Wojewódzki w Białymstoku. Kontrole jednostek samorządowych przeprowadzone zostały pod względem legalności, gospodarności i rzetelności, a w Podlaskim Urzędzie Wojewódzkim także pod względem celowości.

Okres objęty kontrolą: lata 2004-2006.

Okres przeprowadzenia kontroli: styczeń-czerwiec 2007 roku.

2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI**2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności**

NIK pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia realizację - przez dyrektorów domów pomocy społecznej województwa podlaskiego - zadań dotyczących zapewniania w latach 2004-2006 standardów usług, oraz pozytywnie sprawowanie przez Wojewodę Podlaskiego nadzoru nad jakością tych usług.

Zastrzeżenia NIK budzi natomiast sposób nadzorowania dps przez powiatowe centra pomocy rodzinie oraz naliczenie i przekazanie przez Wojewodę 27,4% (829,6 tys. zł) dotacji budżetowych na dofinansowanie podnoszenia standardów usług i co najmniej 30% (21.276,2 tys. zł) dotacji do kosztów utrzymania mieszkańców dps. Dotacje budżetowe zostały wykorzystane przez dps zgodnie z przeznaczeniem.

2.2. Synteza wyników kontroli

- 1. W objętych kontrolą 10 dps, w wyniku realizacji programów naprawczych, w latach 2004-2006 uzyskano znaczną poprawę warunków bytowych, ale nadal w obiektach siedmiu z nich występowały bariery architektoniczne, brakowało pomieszczeń pomocniczych, bądź niezapewniono norm powierzchniowych w części pokoi mieszkalnych (str. 20-21 Informacji). W dps świadczone usługi wspomagające dostosowane do możliwości psychofizycznych mieszkańców i usługi opiekuńcze oraz dbano o zapewnienie mieszkańcom poczucia bezpieczeństwa i intymności (uchybienia w tym zakresie zostały usunięte). W kontrolowanych dps nie stwierdzono przypadków niewłaściwego traktowania mieszkańców i skarg z tym związanych (str. 22-24 Informacji).**
- 2. Wszystkie 22 dps województwa podlaskiego przystąpiły do realizacji programów naprawczych zmierzających do uzyskania wymaganych standardów usług bytowych, opiekuńczych i wspomagających. Z końcem 2006 r. pełną realizację programów naprawczych zgłosiło 12 dps, lecz bezterminowe zezwolenia zostały wydane na prowadzenie 10 dps (organy prowadzące pozostałe 12 placówek skorzystały z możliwości warunkowego funkcjonowania dps do końca 2010 r.). Niepełna realizacja programów do końca 2006 r. spowodowana była głównie ograniczeniami finansowymi (str. 18-19 Informacji).**
- 3. Wojewoda Podlaski przekazał starostom 829,6 tys. zł (27,4%) z 3.025,9 tys. zł dotacji na dostosowanie dps do wymaganych standardów usług z naruszeniem zasady rzetelności, a w 2004 roku z naruszeniem przepisów art. 115 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej. Stanowiło to naruszenie dyscypliny finansów publicznych, za które karalność uległa już przedawnieniu. Kontrolowane dps wykorzystwały dotacje z budżetu państwa zgodnie z przeznaczeniem (str. 21-22 Informacji).**
- 4. W latach 2004-2006 skontrolowane dps wydatkowały 85.574,3 tys. zł, w tym 2.615,8 tys. zł na działalność inwestycyjną, a na działalność bieżącą 25.418,7 tys. zł w 2004 roku, 27.904,1 tys. zł w 2005 roku i 29.635,7 tys. zł w 2006 roku. Wzrost wydatków bieżących - spowodowany przede wszystkim kosztami realizacji programów naprawczych - powodował zwiększenie średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca (przeciętnie o 9,7%). W 6 z 10 skontrolowanych dps wystąpiły błędy**

w obliczaniu tego kosztu ⁶, w tym w dwóch skutkujące otrzymaniem nadmiernej dotacji w kwocie 29,2 tys. zł (str. 24-26 Informacji).

W okresie objętym kontrolą, organom prowadzącym, z budżetu Wojewody zostało wypłacone 95.184,3 tys. zł dotacji do kosztów utrzymania osób zamieszkałych w dps na podstawie skierowań sprzed 1 stycznia 2004 r. Na skutek niewłaściwej - w ocenie NIK - interpretacji przepisów, przekazano z naruszeniem art. 87 ust. 5 i 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego⁷ 21.276,2 tys. zł z tych dotacji, o czym NIK zawiadomiła rzecznika finansów publicznych. Dokonując zwiększeń dotacji wypłacanych poszczególnym jednostkom (w oparciu o przepisy art. 155 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej) stosowano kryteria inne niż określone tymi przepisami (str. 27-28 Informacji).

5. Wojewoda Podlaski prawidłowo sprawował nadzór nad jakością usług dps i placówek zapewniających całodobową opiekę, natomiast kontrole w starostwach i w pcpr ograniczono do stwierdzenia faktu funkcjonowania dps. Starostowie nie dokonali jednoznacznego podziału obowiązków w zakresie nadzoru między starostwa a pcpr, co mogło być powodem powstania nieprawidłowości w obliczaniu średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca oraz w sporządzaniu powiatowych strategii rozwiązywania problemów społecznych i bilansów potrzeb z zakresu pomocy społecznej (str. 26, 28-30 Informacji).
6. W województwie podlaskim nie zmieniła się w latach 2004-2006 liczba dps (22), natomiast nieznacznie zmniejszyła - z 2.304 do 2.293 - liczba miejsc w tych placówkach. Z uwagi na standardy dotyczące zespołów terapeutyczno - opiekuńczych, zmniejszono o 226 liczbę miejsc dla osób przewlekle somatycznie chorych i zwiększono o 100 dla osób w podeszłym wieku, natomiast ze względu na zapotrzebowanie zwiększono o 115 liczbę miejsc dla przewlekle psychicznie chorych.

Zmiana od 1 stycznia 2004 r. zasad odpłatności za pobyt spowodowała zmniejszenie liczby skierowanych do zamieszkania w dps, lecz nadal obserwuje się duże zapotrzebowanie na tego typu placówki. Gminy skierowały do dps 81 osób w 2004 roku, 249 w 2005 roku i już 436 osób w 2006 roku, a dps przyjęły w tych latach - odpowiednio - 207, 245 i 288 osób. Na koniec 2006 roku, przy 134 oczekujących, wolnych było 28 miejsc, ale przede wszystkim w dps położonych

⁶ pojęcie średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca definiuje art. 6 pkt 15 ustawy o pomocy społecznej

⁷ Dz. U. Nr 203, poz. 1966 ze zm., zwana dalej „ustawą o dochodach jst”

w małych ośrodkach i o stosunkowo niewielkim zakresie usług rehabilitacyjnych (str.14-18 Informacji).

7. Rezultaty finansowe kontroli wyrażają się nieprawidłowościami w wysokości 28.899,5 tys. zł, dotyczącymi przede wszystkim niezgodnego z prawem naliczenia i przekazania dps dotacji celowych (str. 33 Informacji).

2.3. Uwagi i wnioski

Do końca 2006 roku większość placówek województwa podlaskiego osiągnęła stosunkowo wysoką jakość działalności, choć w 12 z 22 dps odbiegającą jeszcze od standardów w zakresie warunków bytowych, usług opiekuńczych lub wspomagających.

Ustalenia kontroli potwierdzają zasadność wprowadzonych zmian niektórych przepisów ustawy o pomocy społecznej. Od 1 kwietnia 2007 r.:

- koszty realizacji programów naprawczych nie mogą być wliczane do średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca dps (art. 6 pkt. 15 tej ustawy). W okresie objętym kontrolą na koszt utrzymania mieszkańców - będący podstawą naliczania dotacji budżetowej do kosztów utrzymania osób zamieszkałych w dps na podstawie skierowań sprzed 1 stycznia 2004 r. - istotny wpływ miały również dotacje z budżetu państwa na podniesienie w dps standardów usług (str. 24-25 i 28 Informacji),
- do obliczenia średniego miesięcznego kosztu utrzymania przyjmuje się liczbę miejsc ustaloną jako sumę rzeczywistej liczby mieszkańców w poszczególnych miesiącach roku poprzedniego (art. 6 pkt 15 ustawy). Dotychczasowe, nieprecyzyjne przepisy powodowały, że dps przyjmowały do obliczenia tego kosztu liczbę miejsc bądź liczbę mieszkańców lub średnią liczbę mieszkańców (str. 26 Informacji).

Mając na uwadze dalszą poprawę kontrolowanej działalności i efektywności systemu dofinansowywania dps przez budżet państwa, Najwyższa Izba Kontroli wnosi aby:

- Wojewoda Podlaski, w ramach nadzoru nad realizacją zadań samorządu powiatowego, w tym nad jakością działalności i usług jednostek organizacyjnych pomocy społecznej: egzekwował realizację zadań mających na celu osiągnięcie przez dps wymaganych standardów usług, a przy ocenianiu stanu i efektywności pomocy społecznej, korzystał z możliwości uzyskania z gmin informacji o obowiązujących na ich terenie zasadach odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne,
- starostowie: przeanalizowali zasadność dokonanych w latach 2004-2006 zmian i dostosowali rodzaje miejsc w dps do potrzeb oczekujących, jednoznacznie, zgodnie

z ustawą o pomocy społecznej, podzielili pomiędzy starostwa i pcpr zadania dotyczące nadzoru nad dps oraz określili formy tego nadzoru, zadbali o rzetelne ustalanie średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca dps i bilansów potrzeb w zakresie pomocy społecznej, sprawdzali prawidłowość obliczeń do ustalenia średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca dps.

Wnioski do kierowników objętych kontrolą jednostek omówiono w pkt 4.2. niniejszej Informacji.

3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

3.1. Charakterystyka stanu prawnego

3.1.1. Przepisy ogólne oraz określające standard usług świadczonych przez dps

Zadania z zakresu pomocy społecznej wykonują organy administracji rządowej i samorządowej. Jedną z form tej pomocy są dps, przeznaczone dla osób wymagających całodobowej opieki z powodu wieku, choroby lub niepełnosprawności, nie mogących samodzielnie funkcjonować w codziennym życiu i którym nie można zapewnić niezbędnej pomocy w formie usług opiekuńczych (art. 54 ustawy o pomocy społecznej). W zależności od przeznaczenia dps dzielą się na domy dla osób: w podeszłym wieku, przewlekłe somatycznie chorych, przewlekłe psychicznie chorych, dorosłych niepełnosprawnych intelektualnie, dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie oraz dla niepełnosprawnych fizycznie (art. 56 ustawy o pomocy społecznej). W myśl obowiązującego od 1 kwietnia 2007 r. art. 56 a ustawy o pomocy społecznej, dps mogą być prowadzone łącznie dla osób w podeszłym wieku i somatycznie chorych, dla osób przewlekłe somatycznie chorych i niepełnosprawnych fizycznie, w podeszłym wieku i niepełnosprawnych fizycznie, dla osób dorosłych, dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie. Dom, niezależnie od typu, świadczy usługi zaspokajające potrzeby bytowe, opiekuńcze i wspomagające. Zakres i standardy usług świadczonych przez dps określone zostały w § 5 ust. 1 i 2 oraz § 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie dps.

Zezwolenie na prowadzenie dps wydaje wojewoda właściwy ze względu na położenie domu, jeżeli podmiot występujący o nie spełnia warunki określone w ustawie o pomocy społecznej oraz zapewni standard i zakres świadczonych usług, a także przedstawi określone ustawą dokumenty (art. 57 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej). Zezwolenie wydaje się na czas nieokreślony, po przeprowadzeniu wizytacji obiektu, w którym usytuowany jest dps. Wojewoda prowadzi rejestr dps, który corocznie (do 30 czerwca) powinien być opublikowany w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

W myśl art. 152 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej dps, które nie osiągały obowiązującego standardu usług zobowiązane były do opracowania i realizacji do końca 2006 r. programu naprawczego. Ustawą z 8 grudnia 2006 r. termin realizacji programów został przedłużony do końca 2010 r. Program przedkładany był wojewodzie, który stwierdzał jego zgodność z wymaganymi standardami oraz dokonywał oceny stopnia realizacji. Podmiotowi prowadzącemu dps, który jeszcze nie osiągnął obowiązującego standardu, wojewoda wydawał zezwolenie warunkowe na czas realizacji programu naprawczego (art. 152 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej).

Decyzję o skierowaniu do dps wydaje organ gminy właściwy na zamieszkanie danej osoby, a o umieszczeniu w konkretnej placówce organ prowadzący dom (art. 59 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej). W razie braku możliwości umieszczenia w dps z powodu niedoboru miejsc, powiadamia się osobę o wpisaniu na listę oczekujących oraz o przewidywanym terminie oczekiwania na miejsce w dps (art. 59 ust. 3 tej ustawy). Możliwe jest także umieszczenie osoby skierowanej w domu położonym poza danym powiatem, jeżeli organy tego powiatu zawarły stosowną umowę z innym powiatem lub gminą.

Pobyt w dps jest odpłatny do wysokości średniego miesięcznego kosztu utrzymania. Opłatę za pobyt w domu wnoszą w kolejności: mieszkańiec (nie więcej jednak niż 70%), małżonek, dzieci lub rodzice i gmina, z której osoba została skierowana. Średni miesięczny koszt utrzymania mieszkańca w dps o zasięgu powiatowym ustala starosta i ogłasza w wojewódzkim dzienniku urzędowym, nie później niż do 1 kwietnia każdego roku.

Według postanowień art. 149 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej, nadal obowiązują decyzje o skierowaniu do dps oraz decyzje o umieszczeniu w domu wydane przed 1 maja 2004 r. W myśl postanowień art. 87 ust. 8 ustawy o dochodach jst, osoby przyjęte do dps przed 1 stycznia 2004 r. oraz osoby posiadające skierowania do dps wydane przed tą datą, ponoszą opłatę na poprzednich zasadach.

W świetle art. 67 ustawy o pomocy społecznej, całodobowa opieka osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku, może być świadczona także przez podmioty prowadzące działalność gospodarczą. Działalność ta wymaga zezwolenia wojewody, a jej standard określa art. 68 ustawy o pomocy społecznej.

3.1.2. Przepisy określające zasady udzielania dotacji do działalności domów pomocy społecznej

Podstawowymi źródłami utrzymania dps są dotacje z budżetu państwa, opłaty od mieszkańców, członków ich rodzin oraz gmin, a także środki powiatów. Dotacje z budżetu

państwa udzielane są powiatom przez wojewodów, jeżeli w domach przebywają mieszkańcy przyjęci na podstawie skierowań sprzed 1 stycznia 2004 r. (art. 87 ustawy o dochodach jst). Miesięczną kwotę dotacji dla powiatu ustala się w wysokości odpowiadającej iloczynowi liczby mieszkańców dps przyjętych przed 1 stycznia 2004 r. oraz później, ale na podstawie skierowań wydanych przed tym dniem i średniego miesięcznego kosztu utrzymania w domu, pomniejszonemu o dochody uzyskiwane z odpłatności za pobyt mieszkańca. Do wyliczenia dotacji przyjmuje się średni miesięczny koszt utrzymania w domu, nie wyższy jednak niż średnia miesięczna kwota dotacji wyliczona dla województwa (średnią miesięczną kwotę dotacji dla województwa stanowi ustalana w budżecie wojewody, miesięczna kwota dotacji przeznaczona na działalność domów, ustalona zgodnie z ust. 5, bez wydatków inwestycyjnych, podzielona przez liczbę mieszkańców w tych domach). Ustalona zgodnie z przepisami art. 87 ustawy o dochodach jst dotacja, może być w uzasadnionych przypadkach zmniejszona lub zwiększona, w zależności od znajdujących się w powiecie typów domów oraz uzyskanych dochodów z tytułu odpłatności za pobyt w domu (art. 155 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej). W myśl tych przepisów zmiana dotacji, niezależnie od średniego miesięcznego kosztu utrzymania i średniej dotacji wojewódzkiej, może nastąpić w granicach 10 %, a od 1 kwietnia 2007 r. 20%.

3.1.3 Przepisy określające kompetencje jednostek sprawujących nadzór i kontrolę nad działalnością związaną z funkcjonowaniem domów pomocy społecznej

Zadania wojewodów dotyczące dps i placówek zapewniających całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekłe chorym lub osobom w podeszłym wieku, określone zostały w art. 22 pkt 2-4 ustawy o pomocy społecznej. Do zadań tych przede wszystkim należy:

- stwierdzanie zgodności programów naprawczych w zakresie osiągania standardów w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej oraz ocena stopnia ich realizacji,
- wydawanie i cofanie zezwoleń na prowadzenie dps oraz wydawanie i cofanie zezwoleń na prowadzenie placówek zapewniających całodobową opiekę, w tym prowadzonych na podstawie przepisów o działalności gospodarczej,
- prowadzenie rejestru dps, placówek zapewniających całodobową opiekę, w tym prowadzonych na podstawie przepisów o działalności gospodarczej,

- kontrola placówek zapewniających całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku, w zakresie standardów usług socjalno - bytowych i przestrzegania praw tych osób⁸,
- ocena stanu i efektywności pomocy społecznej, z uwzględnieniem bilansu potrzeb sporządzonego przez samorząd województwa.

W świetle art.22 pkt 8 ustawy o pomocy społecznej, do zadań wojewodów należy nadzór nad realizacją zadań samorządu powiatowego, w tym nad jakością działalności jednostek organizacyjnych pomocy społecznej oraz jakością usług, dla których minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego określił standardy opieki, a także nad zgodnością zatrudnienia pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej z wymaganymi kwalifikacjami. Na podstawie upoważnienia określonego art. 134 tej ustawy, Minister Polityki Społecznej rozporządzeniem z dnia 23 marca 2005 r. w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej⁹, określił organizację i tryb przeprowadzania nadzoru i kontroli jednostek organizacyjnych pomocy społecznej.

Zadania powiatu z zakresu pomocy społecznej (własne i zlecone) wykonywane są przez pcpr, jako samodzielne jednostki organizacyjno - budżetowe, podporządkowane bezpośrednio zarządowi powiatu (art. 112 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej). Przepisy nie określają modelu współpracy między starostwami, pcpr i dps, pozostawiając to praktyce. Jak stanowią przepisy art. 112 ust. 8 ustawy o pomocy społecznej, starosta przy pomocy pcpr sprawuje nadzór nad działalnością dps.

3.2. Niektóre problemy społeczne związane z podnoszeniem standardów przez dps

Okres dochodzenia do wymaganych standardów usług świadczonych przez dps rozpoczął się w 1996 roku, kiedy ustawą z dnia 14 czerwca 1996 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz o zatrudnianiu i przeciwdziałaniu bezrobociu¹⁰ zobowiązano placówki, które nie spełniały obowiązującego standardu, do opracowania i realizacji w ciągu 10 lat (do końca 2006 r.) programu naprawczego¹¹ (z dniem 31 grudnia 2006 r. termin ten został przedłużony do końca 2010 r.). Przeprowadzona w II półroczu 2005 roku przez NIK kontrola prawidłowości świadczenia usług przez dps, wykazała niezapewnienie przez starostwa środków na realizację programów naprawczych. NIK wnioskuje o zintensyfikowanie prac w celu terminowego ukończenia realizacji programów naprawczych i podjęcie działań zmierzających do uzyskania przez dps wymaganego standardu.

⁸ standardy usług świadczonych przez tego rodzaju placówki określają przepisy art. 68 ustawy o pomocy społecznej

⁹ Dz. U. Nr 61, poz. 543 ze zm., zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie nadzoru i kontroli”

¹⁰ Dz. U. Nr 100, poz. 459

¹¹ zobowiązanie to wprowadzono nadając nowe brzmienie art. 20 ust. 2 obowiązującej wówczas ustawy o pomocy społecznej

Obowiązkowi podniesienia standardów usług świadczonych przez dps towarzyszyła dokonana z dniem 1 stycznia 2004 r. zmiana zasad odpłatności¹² za pobyt w tych placówkach. Do końca 2003 r. koszt ten opłacany był przez ich mieszkańców (do ustawowo określonej wielkości) i dofinansowany środkami dotacji z budżetu państwa. Takie zasady odpłatności były wygodne dla gmin, bowiem nie powodowały zobowiązań finansowych przy wydawaniu skierowań do dps. Pojawiały się nawet sugestie, że gminy rozpatrując wnioski o skierowanie do dps czyniły to zbyt pochopnie i beztrosko, że nie dbano o rozwój pośrednich form opieki nad osobami schorowanymi (np. poprzez usługi opiekuńcze, czy dzienne domy opieki), czym doprowadzono do sytuacji, że na miejsce w dps oczekiwało się nawet kilka lat¹³. W tej sytuacji Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej postanowiło zmienić zasady finansowania pobytu w dps i wymusić na gminach rozwój pomocy społecznej w miejscach zamieszkania osób, którym pomocy tej należało udzielić. Uznano, że dobrze świadczona pomoc w miejscu zamieszkania to rozwiązanie lepsze i tańsze oraz bardziej przyjazne, niż umieszczanie osób wymagających wsparcia w dps¹⁴. „Nowe mechanizmy finansowania, które z założenia miały usprawnić funkcjonowanie tych placówek, wywołały przejściowe trudności wynikające z niewywiązywania się samorządów gminnych z partycypacji w koszcie utrzymania osób z terenu ich gminy. Spowodowało to utrudnienie w dostępie do tego rodzaju świadczenia osób, które nie dysponowały wystarczającym dochodem pozwalającym na zamieszkanie w domu pomocy społecznej, bez dopłaty ze strony gminy. Natomiast po stronie dps pojawiły się paradoksalnie wolne miejsca, pomimo dużego zapotrzebowania społecznego na tę formę pomocy”¹⁵.

Z ustaleń kontroli prawidłowości świadczenia usług przez dps wynika, że średni czas oczekiwania na umieszczenie w tego rodzaju placówce zmniejszył się z około 15 miesięcy (wg stanu na 1 stycznia 2004 r.) do około 3 miesięcy na 30 czerwca 2005 r. Okazało się też, że gminom korzystniej jest kierować osoby wymagające całodobowej opieki do zakładów opiekuńczo - leczniczych zamiast do dps, ponieważ koszty pobytu w zakładzie finansuje NFZ i pacjent. Z informacji prasowych wynikało, że konieczność partycypowania rodzin w opłatach za pobyt ich krewnych w dps, spowodowała zmniejszenie zainteresowania tą

¹² nowe zasady odpłatności wynikają ze zmiany brzmienia art. 35 ustawy z 1990 r. o pomocy społecznej, dokonanej ustawą o dochodach jst

¹³ „Kierownicy przewidują katastrofę finansową”, Izabela Rakowska, Gazeta Prawna z 18 stycznia 2005 r.

¹⁴ „Chcemy wprowadzić ubezpieczenia pielęgnacyjne”, Izabela Rakowska, Gazeta Prawna 24 sierpnia 2004 r.

¹⁵ Odpowiedź Prezesa Rady Ministrów na interpelację poselską – <http://ks.sejm.gov.pl:8009/iz4/i-odp/i9027-o1.htm>

formą pomocy społecznej, bowiem z chwilą zamieszkania w dps rodziny traciły możliwość dysponowania dochodami tych osób¹⁶.

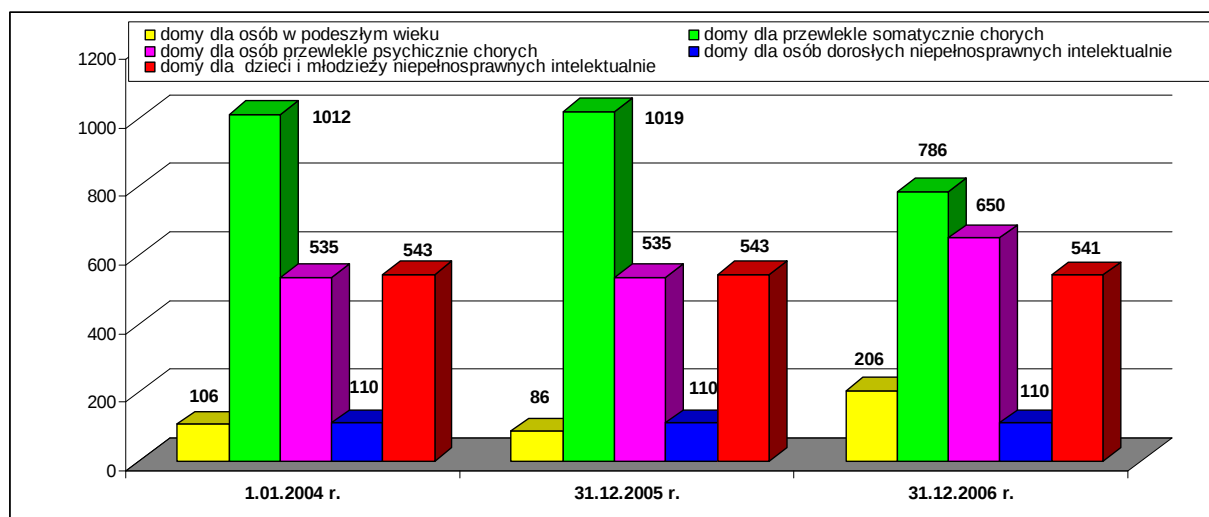
W wielu samorządach zlekceważono konieczność przystąpienia przez dps do prac mających na celu poprawę jakości świadczonych usług, postanawiając zająć się tym problemem w terminie późniejszym. Na przykład w „Gazecie Prawnej” z 23 sierpnia 2006 r. zwrócono uwagę, że spośród 800 funkcjonujących w kraju dps, aż 15% może przestać działać z początkiem 2007 r., ponieważ zabraknie pieniędzy na dofinansowanie niezbędnych remontów¹⁷.

3.3. Istotne ustalenia kontroli

3.3.1 Zmiany w liczbie miejsc w domach pomocy społecznej i osób oczekujących na przyjęcie do tych placówek

W latach 2004-2006 w województwie podlaskim nie zmieniła się liczba ogółem domów pomocy społecznej. W 2003 roku działalność prowadziły 22 dps, w tym 16 podległych organom samorządu powiatowego, a 6 na ich zlecenie. W październiku 2004 roku Polski Komitet Pomocy Społecznej uruchomił *DPS* w *Starzynie*, a w grudniu 2004 roku *DPS* w *Łazniach* połączono z *DPS* w *Jałowie*. Na koniec 2006 r. liczba dps nie uległa zmianie, ale o 1 zmniejszyła się liczba placówek prowadzonych przez samorządy powiatów.

Liczba miejsc w dps zmniejszyła się o 11, z 2.304 na koniec 2003 r. do 2.293 na koniec 2006 r. W ujęciu graficznym zmiany te w poszczególnych typach domów przedstawiały się następująco:

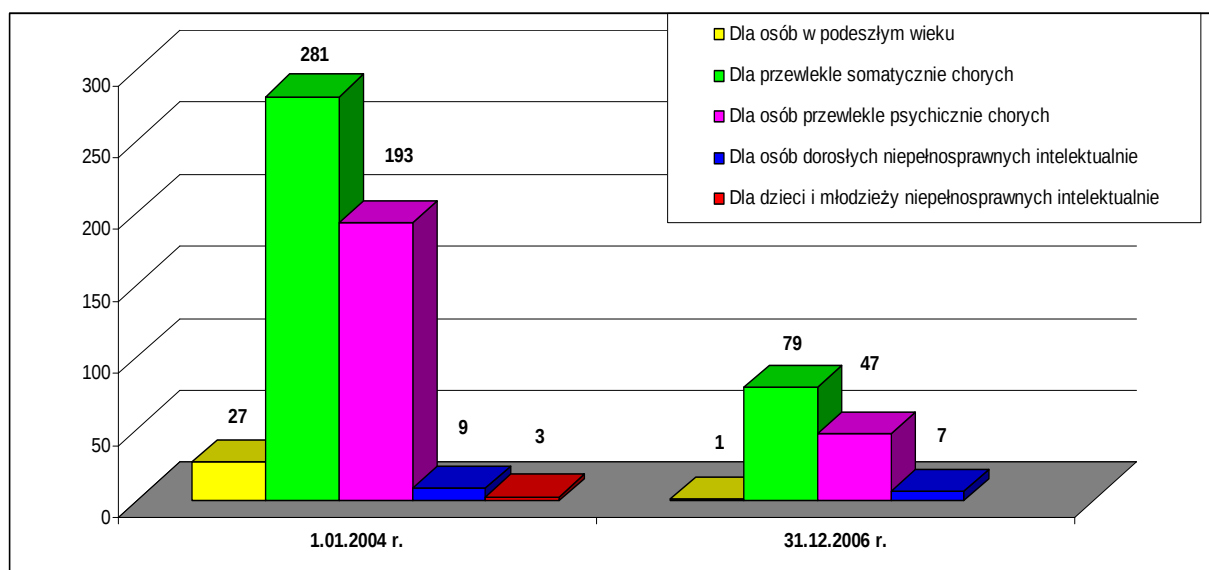


¹⁶ „Kto dopłaci do starości”, Dominik Uhling, Arkadiusz Adamkowski, Irena Topińska, Gazeta Wyborcza, Płock 6 sierpnia 2004 r.

¹⁷ „Finansowanie standaryzacji domów pomocy”, Andrzej Okrański, Gazeta Prawna z 25 sierpnia 2006 r.

Największe zmiany nastąpiły w liczbie miejsc - zmniejszenie o 226 - dla osób przewlekle somatycznie chorych (74 miejsca w *DPS w Brańsku* i 50 w *DPS w Białowieży* przeznaczono dla osób w podeszłym wieku, 85 miejsc w *DPS w Jałowie* dla osób przewlekle psychicznie chorych oraz o 10 zmniejszono liczbę miejsc w *DPS w Siemiatyczach* i o 7 w *DPS w Uhowie*), co miało - poza zapotrzebowaniem - związek z liczebnością zespołów terapeutyczno - opiekuńczych (wskaźnik zatrudnienia przy osobach w podeszłym wieku wynosi 0,4 na 1 mieszkańca, a przy przewlekle somatycznie chorych 0,6 na 1 mieszkańca). W przypadku domów dla osób przewlekle psychicznie chorych, o zwiększeniu liczby miejsc (o 115) zdecydowało przede wszystkim zapotrzebowanie (adaptowano budynek z 30 miejscami w *Bobrowej* należący do *DPS w Białymstoku przy ul. Baranowickiej*, a w *DPS w Jałowie* zmieniono przeznaczenie 85 miejsc).

Zmiany w liczbie oczekujących w poszczególnych typach dps w analizowanym okresie przedstawiały się następująco:



Liczba oczekujących na umieszczenie w dps zmniejszyła się blisko czterokrotnie, z 513 osób na 1 stycznia 2004 r. do 134 osób na 1 stycznia 2007 r., w tym:

- przeciętny okres oczekiwania na miejsce w dps województwa podlaskiego skrócił się - w zależności od typu domu - z kilkadziesiąt do kilkunastu lub kilku miesięcy, z wyjątkiem oczekiwania na miejsce w domach przeznaczonych dla przewlekle psychicznie chorych. W latach 2004-2006 liczba osób oczekujących na miejsce w tego typu dps zmniejszyła się wprawdzie z 193 do 47, ale na przykład na miejsce w *DPS w Choroszczy* w 2004 roku oczekiwano 24 miesiące i w 2006 roku 60 miesięcy, a na miejsce w *DPS w Jałowie* - w tych samych okresach - 3 i 8 miesięcy,

- mimo zmniejszenia z 281 do 79, nadal dużo osób oczekiwało na miejsce w domach dla przewlekłe somatycznie chorych, ale głównie do placówek położonych w dużych ośrodkach miejskich, bądź prowadzących szeroki zakres usług rehabilitacyjnych. Wskazuje to na potrzebę przeanalizowania zasadności dokonanego w latach 2004-2006 dość radykalnego zmniejszenia miejsc dla osób o takich schorzeniach,
- w latach 2004-2006 nie było oczekujących na miejsce w domach dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie, co wiązało się ze zmianą przepisów ustawy o świadczeniach rodzinnych¹⁸. Nowe przepisy przewidują dla osób i rodzin niepełnosprawnych liczne preferencje, a w szczególności świadczenia pielęgnacyjne dla ojca lub matki rezygnującej z pracy w celu opiekowania się niepełnosprawnym dzieckiem. Osoby pobierające świadczenia pielęgnacyjne są objęte, na mocy ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej ze środków publicznych¹⁹, ubezpieczeniem zdrowotnym, a składki z tego tytułu opłaca gmina. Za osoby pobierające świadczenie pielęgnacyjne gmina opłaca także składkę na ubezpieczenie emerytalne i rentowe (na mocy ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych²⁰), co umożliwia tym osobom nabycie uprawnień rentowych.

Na koniec 2004 r. odnotowano (po raz pierwszy) fakt niewykorzystania miejsc w dps (69 z 2.305 ogółem, przy 155 osobach oczekujących), z czego 3 w dps dla osób w podeszłym wieku (oczekiwały na miejsce w tego typu domach 2 osoby), 11 w dps dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie (oczekiwała 1 osoba ale na miejsce dla dorosłych niepełnosprawnych intelektualnie) i 55 w domach dla przewlekłe somatycznie chorych (oczekiwały 94 osoby); 58 osób oczekiwało na miejsce w dps dla psychicznie chorych. Wg stanu na koniec 2006 r. w dps niewykorzystane były już tylko 28 miejsca (oczekujących 134), w tym 17 w domach dla osób w podeszłym wieku (1 osoba oczekująca), 9 w domach dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie (nie było oczekujących) i 2 miejsca dla osób przewlekłe somatycznie chorych (oczekujących 79 osób). Na przykład:

- na koniec 2006 r. najwięcej niewykorzystanych miejsc (7) posiadał *DPS w Mońkach* dla osób w podeszłym wieku, w którym po przeniesieniu do nowej siedziby zyskano od grudnia tegoż roku 12 miejsc (wzrost z 16 do 28). Pozostałe niewykorzystane miejsca wystąpiły w placówkach przeznaczonych dla osób w podeszłym wieku i przewlekłe somatycznie chorych położonych w głównie w małych miejscowościach (*DPS w Białowieży* 3 wolne miejsca, w *Brańsku* 2, *DPS w Sejnie* 4 i *DPS Łomży* 3 wolne miejsca),

¹⁸ ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 992)

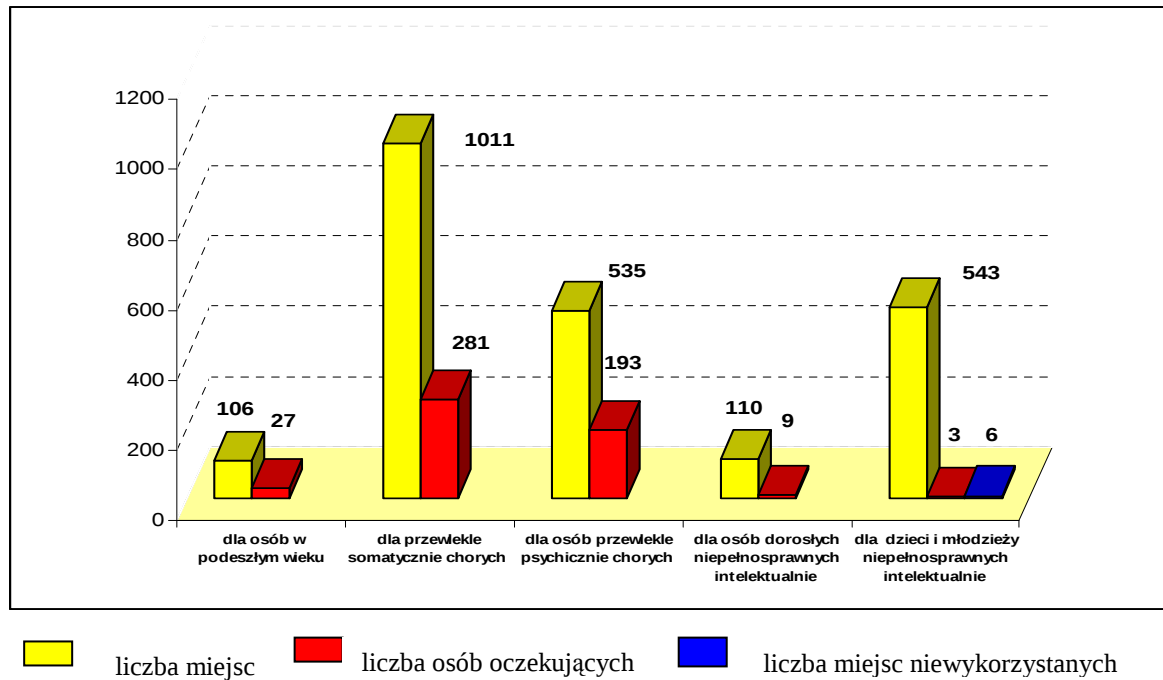
¹⁹ Dz. U. Nr 210, poz. 2135 ze zm.

²⁰ Dz. U. z 2007 r. Nr 11, poz. 74 ze zm.

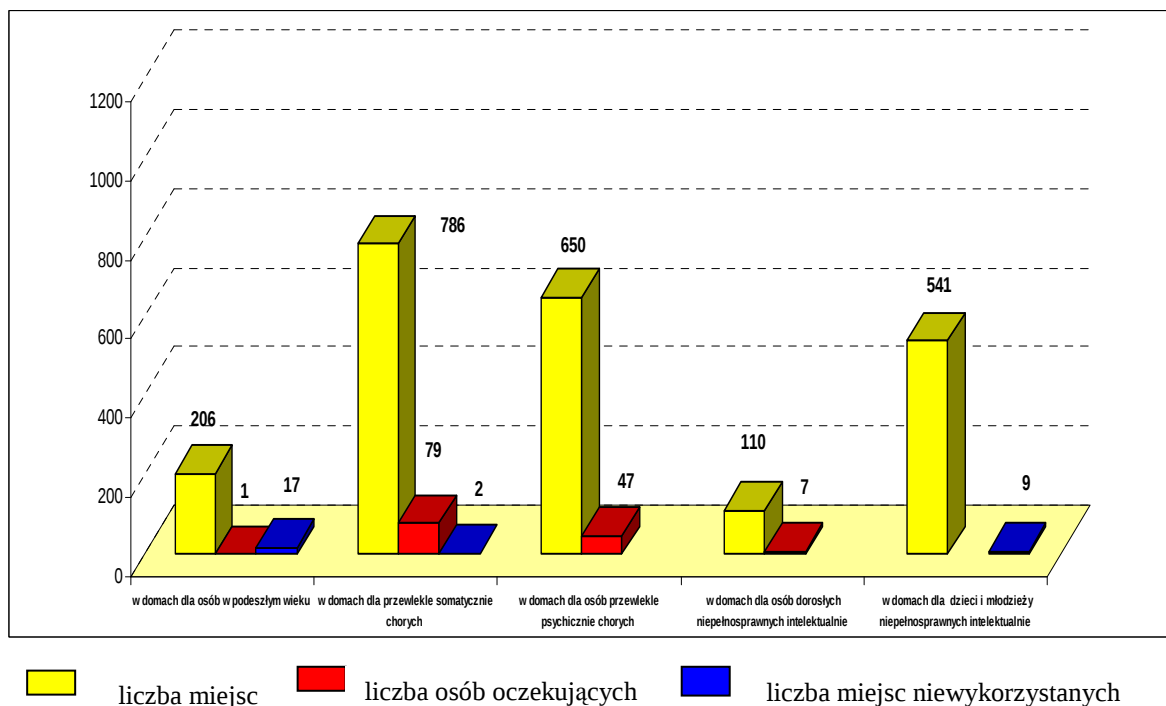
- wolne miejsca nie występowały w dps przeznaczonych dla osób psychicznie chorych i dla osób dorosłych niepełnosprawnych intelektualnie. W pełni wykorzystywały miejsca DPS w Garbarach, Tykocinie i w Choroszczy.

Porównanie liczby miejsc, osób oczekujących oraz miejsc niewykorzystanych w poszczególnych typach dps przedstawiało się następująco:

stan na początek 2004 r.



stan na koniec 2006 r.



Przyczyną pojawienia się niewykorzystanych miejsc w dps oraz zmniejszenia (w odniesieniu do stanu na koniec 2003 r.) liczby oczekujących, była zmiana od 1 stycznia 2004 r. zasad finansowania odpłatności za pobyt w tych placówkach, wprowadzająca zobowiązania ze strony rodziny lub gminy kierującej osobą. Zmiana ta spowodowała zmniejszenie liczby skierowań do dps. W 2003 roku dps województwa podlaskiego przyjęły 459, a w 2004 roku 207 osób, w tym 81 skierowanych z obowiązkiem wnoszenia opłat za pobyt. W latach 2005 i 2006 przyjęcia do dps nie osiągnęły poziomu z 2003 roku, ale zwiększyły się - odpowiednio - do 245 osób, w tym 216 wnoszących opłaty według nowych zasad i do 288 osób (w tym 277).

Przepisy ustawy o pomocy społecznej nie definiują pojęcia „liczba miejsc” oraz nie nakładają obowiązku ich określania w zezwoleniach na prowadzenie dps i w podstawowych dokumentach ustalających zakres i zasady działania tych placówek (regulaminach organizacyjnych i statutach). W 6 z 22 dps (w *Choroszczy, Czerewkach, Mocieszach, Kozarzach, Siemiatyczach i Łażniach*) okresowo zamieszkiwało więcej osób od liczby miejsc ustalonych w statutach bądź regulaminach organizacyjnych dps. Na przykład w *DPS w Choroszczy*, dysponującym 302 miejscami, 27 kwietnia 2007 r. zamieszkiwało 311 osób, chociaż według norm powierzchniowych w placówce tej mogło przebywać 280 osób, a więc o 22 mniej od przyjętej liczby miejsc i o 31 mniej od zamieszkałych na tenże dzień. W *DPS w Mocieszach*, na 30 czerwca 2006 r., przy limicie 47 osób przebywało 49 mieszkańców i w lipcu tegoż roku zostały umieszczone kolejne 2 osoby (w trakcie prowadzonej przez NIK kontroli osoby zostały przeniesione do *DPS w Mońkach*).

Podlaski Urząd Wojewódzki nie interweniował w znanych mu przypadkach przekraczania przez dps norm bytowych, mimo że w myśl art. 57 a ustawy o pomocy społecznej, nieprzestrzeganie standardów w tym zakresie może skutkować cofnięciem zezwolenia na prowadzenie dps. Nie zapewniono też bieżącego dopływu do Urzędu informacji o zmianach w liczbie miejsc w poszczególnych dps, co spowodowało, że wystąpiło 7 przypadków rozbieżności w liczbie miejsc w poszczególnych placówkach ze wskazanymi w rejestrze dps lub w innych dokumentach. W rejestrze opublikowanym w numerze 159 Dziennika Województwa Podlaskiego z 2006 roku, liczba miejsc w dps została zawyżona o 6 (podano 2.275 zamiast 2.269).

3.3.2. Realizacja programów naprawczych

Opracowane przez poszczególne dps w latach 1999-2002 programy naprawcze określały zadania, których realizacja miała zapewnić wymagany standard usług i stanowiły podstawę

do ubiegania się o warunkowe zezwolenie na prowadzenie działalności do końca 2006 r.

Analiza 15 losowo wybranych z 22 programów wykazała, że opracowane dla:

- 3 DPS, w *Białymstoku przy ul. Baranowickiej, Siemiatyczach i Sejnach*, nie zawierały harmonogramów wykonania poszczególnych zadań. Stwierdzały jedynie, że wszystkie zadania należy zrealizować do końca 2006 r., tj. do daty ważności zezwolenia warunkowego na prowadzenie tych placówek,
- 9 DPS, w *Augustowie przy ul. 3 Maja i Studzienicznej*, w *Białymstoku przy ul. Baranowickiej i Świerkowej*, w *Brańsku, Grajewie, Kozarzach, Sejnach i Siemiatyczach*, nie podawały kosztów zadań przyjętych do realizacji,
- 14 DPS, w *Augustowie przy ul. 3 Maja i ul. Studzienicznej*, w *Białymstoku przy ul. Baranowickiej i ul. Świerkowej*, w *Brańsku, Czerewkach, Grajewie, Łomży, Mońkach, Kozarzach, Jałowie, Sejnach, Siemiatyczach i Suwałkach*, nie określały źródeł finansowania kosztów zaplanowanych zadań.

Do realizacji programów naprawczych przystąpiono po ich opracowaniu, ale największe zaangażowanie prac nastąpiło w latach 2004-2006, kiedy ich finansowanie zostało wsparte środkami z rezerw celowych budżetu państwa. Do końca 2006 r. pełną realizację programów naprawczych zgłosiło 12 placówek (*DPS w: Augustowie przy ul. 3 Maja i ul. Studzienicznej, w Białowieży, Brańsku, Garbarach, Grajewie, Łomży przy ul. Polowej i ul. Sikorskiego, w Mocieszach, Mońkach, Tykocinie i Suwałkach*), ale bezterminowe zezwolenia na prowadzenie działalności wydano organom prowadzącym 10 dps. Wojewoda Podlaski zasadnie odmówił wydania stałych zezwoleń na prowadzenie DPS w *Grajewie i Mońkach*, bowiem mimo realizacji zaplanowanych zadań:

- *DPS w Grajewie* nie zlikwidował jednej z barier architektonicznych, nie zapewnił intymności korzystania z 1 z 2 toalet na piętrze budynku oraz nie wykonał wymaganych wyprowadzeń elektrycznych w pokojach mieszkańców,
- w *DPS w Mońkach* nie dostosowano 8 z 11 łazienek do potrzeb osób niepełnosprawnych.

Pozostałe 10 DPS nie ubiegały się o uzyskanie stałych zezwoleń na prowadzenie działalności statutowej (w: *Czerewkach, Choroszczy, Białymstoku przy ul. Baranowickiej i ul. Świerkowej, Kozarzach, Jałowie, Siemiatyczach, Sejnach, Łażniach i Starzynie*), gdyż nie zakończyły realizacji zaplanowanych zadań, głównie z powodu: ograniczeń finansowych (szczególnie w *DPS w Białymstoku przy ul. Baranowickiej i ul. Świerkowej, w Jałowie i Sejnach*), a w *DPS w Czerewkach Choroszczy i Kozarzach* - w ocenie *Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego* - również spowolnienia tempa prac, z uwagi na zapowiadaną, co najmniej od połowy 2006 roku, zmianę przepisów ustawy o pomocy społecznej, przesuwającą z końca 2006 na koniec 2010 r. możliwość warunkowego prowadzenia dps.

W 3 z 10 objętych kontrolą dps, do końca 2006 roku zrealizowano programy naprawcze uzyskując wymagane standardy bytowe. W *DPS w Łomży* dokonano gruntownej, kompleksowej modernizacji i przebudowy obiektów, w *DPS w Uhowie* zlikwidowano bariery architektoniczne i wygospodarowano niezbędne pomieszczenia pomocnicze, a w *DPS w Brańsku* usunięto bariery architektoniczne, dobudowano niezbędne łazienki i zlikwidowano nienormatywne zagęszczenie pokoi mieszkalnych. W 7 skontrolowanych dps nadal nie osiągnięto standardów, a największe braki w tym zakresie występowały w:

- przeznaczonym dla 60 osób *DPS w Siemiatyczach*, gdzie w dotychczasowej jego siedzibie brakowało większości pomieszczeń pomocniczych oraz normatywnej powierzchni w 14 z 18 pokoi mieszkalnych. Od listopada 2006 roku trwała budowa nowej siedziby DPS,
- *DPS w Białymstoku przy ul. Baranowickiej*, w którym w 19 z 28 pokoi, powierzchnia na mieszkańca była mniejsza od normatywnej i w 17 pokojach zamieszkiwało od 5 do 7 przy normie do 4 osób, a we wszystkich pokojach mieszkalnych nie było systemu przyzywowo - alarmowego,
- *DPS w Jałowie*, gdzie pomieszczenia wymagały modernizacji i likwidacji barier architektonicznych, a w *Łażni* także zainstalowania systemu alarmowo - pożarowego i przyzywowo - alarmowego oraz zapewnienia normatywnej powierzchni w 26 z 46 pokoi mieszkalnych. Brakowało 4 łazienek i 5 toalet,
- *DPS w Kozarzach* niekompletny i nie w pełni sprawny był system przyzywowo - alarmowy, przy braku ograniczeń lokalowych w 3 pokojach zamieszkiwały po 4 zamiast 3 osoby, w korytarzach wyczuwalny był nieprzyjemny zapach.

Powiatowe stacje sanitarno - epidemiologiczne dobrze oceniały stan sanitarno - techniczny skontrolowanych przez NIK dps, ale w 4 z nich miały zastrzeżenia do stanu wdrożenia systemu bezpieczeństwa żywności HACCP²¹ (którego procedury zakłady zamknięte żywienia zbiorowego wprowadzały na mocy ustawy z dnia 11 maja 2001 r. o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia²²). Stacje sanitarno - epidemiologiczne w 6 placówkach stwierdziły też zbyt dużą zawartość tłuszczów i węglowodanów w posiłkach, a w *DPS w Siemiatyczach i Uhowie* również niewłaściwe proporcje zawartości witamin. Mieszkańcom skontrolowanych dps zapewniono - stosownie do wskazań lekarskich - diety oraz umożliwiono całodobowy, nieskrępowany dostęp do podstawowych produktów żywnościowych, a w większości placówek również wybór posiłków.

Państwowa Straż Pożarna ujawniła w *DPS w Grajewie, Łomży, Siemiatyczach i Uhowie* niedokonywanie okresowych badań węży hydrantowych, pomiarów oporności uziomów

²¹ ang. Hazard Analysis and Critical Control Point. Od 1 stycznia 2006 r. bezpośrednio stosuje się unijne rozporządzenia dotyczące higieny żywności, w tym rozporządzenie nr 853/2004 w sprawie higieny środków spożywczych

²² Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz.265 ze zm. Od 28.10.2006 r. obowiązuje ustawa z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (Dz. U. Nr 171, poz. 1225)

instalacji, bądź okresowych przeglądów instalacji i urządzeń gazowych oraz nieprawidłowości w instrukcjach bezpieczeństwa pożarowego. W *DPS w Mońkach i Uhowie* zażądano wymiany drzwi wewnętrznych niespełniających wymogów ochrony przeciwpożarowej.

Łączny koszt realizacji programów naprawczych w 10 skontrolowanych przez NIK *dps* wyniósł 20.234,5 tys. zł, w tym 16.168,4 tys. zł (79,9%) wydatków w latach 2004-2006 sfinansowano środkami z opłat za pobyt w *dps*, ze starostw, dotacjami z budżetu państwa oraz uzyskanymi z innych źródeł. Środki pozabudżetowe uzyskały *DPS w Białymstoku, Czerewkach, Jałowie, Łomży i w Uhowie*. Na przykład:

- koszt realizacji programu naprawczego *DPS w Czerewkach* (1.387 tys. zł) w 64% sfinansowano środkami ze Starostwa Powiatowego w Białymstoku. Dotacja od *Wojewody Podlaskiego* pokryła 20,2% kosztów, a pozostałe ich 15,8% sfinansowano środkami własnymi oraz dotacją z Powiatowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Białymstoku (125 tys. zł) i pożyczką z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska w Białymstoku (100 tys. zł),
- *DPS w Uhowie* w 2006 roku kosztem 317,4 tys. zł zainstalował windę osobowo - towarową. Koszt ten w 49% (155 tys. zł) sfinansowano środkami z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych.

W celu wsparcia finansowego realizacji programów naprawczych *dps*, w latach 2004-2006 w budżecie państwa utworzono rezerwy finansowe, których środki zostały przekazane do dyspozycji wojewodów. W budżecie *Wojewody Podlaskiego* na ten cel przeznaczono 3.025,9 tys. zł (745,8 tys. zł w 2004 roku, 467,9 tys. zł w 2005 roku i 1.812,2 tys. zł w 2006 roku), przy czym:

- w 2004 roku tylko w 2 na 26 dofinansowywanych i ujętych w programach naprawczych zadań, poziom dofinansowania (łącznie 64,7 tys. zł) był zgodny z dopuszczonym przepisami art. 115 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej i nie przekroczył 50% ich kosztów. W pozostałych 24 zadaniach, dofinansowanie z budżetu państwa (w łącznej kwocie 681,1 tys. zł) stanowiło od 67% do 95% ich kosztów, co skutkowało nadmiernym udzieleniem dotacji w kwocie 281,5 tys. zł,
- w następnych latach nie przekroczono maksymalnego progu dofinansowania poszczególnych zadań, ale 548,1 tys. zł z 2.280,1 tys. zł dotacji przeznaczono *dps* z naruszeniem zasady rzetelności: w 2006 roku 500 tys. zł na budowę nowej siedziby *DPS w Siemiatyczach*, to jest zadania nieujętego w obowiązującym wówczas programie naprawczym (budowę tej siedziby założono dopiero w programie z marca 2007 roku) i w 2006 roku 48,1 tys. zł na ujęte w programach naprawczych zakupy wyposażenia do 4 *dps*, które - według informacji Wydziału Polityki Społecznej Urzędu o stanie realizacji

programów - już na koniec listopada 2005 r. osiągnęły wymagane standardy, z wyjątkiem wskaźnika zatrudnienia w zespołach terapeutyczno - opiekuńczych, zapewnienia dostępu do psychologa i zatrudnienia pracownika socjalnego.

W skontrolowanych 10 dps udział dotacji na standaryzację w kosztach realizacji poszczególnych programów naprawczych, kształtował się w granicach od 8,7% do 50%. Otrzymane z budżetu państwa dotacje celowe wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem i efektywnie. Wykonawców prac budowlanych oraz dostawców usług i materiałów wyłoniono kierując się przepisami o zamówieniach publicznych. Nieprawidłowości formalne w stosowaniu przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych²³, stwierdzono w *DPS w Białymstoku przy ul. Baranowickiej*. Placówka ta, udzielając zamówienia o wartości 978,1 tys. zł na wykonanie remontu budynku w Bobrowej, naruszyła art. 182 ust. 1 tej ustawy, gdyż umowę z wykonawcą wyłoniłym w przetargu nieograniczonym zawarła przed ostatecznym rozstrzygnięciem protestu (który podlegał odrzuceniu). Stwierdzono też, że zlecając roboty, DPS nie posiadał prawa do dysponowania nieruchomością na cele budowlane oraz nie dopełnił obowiązku zgłoszenia rozpoczęcia robót Staroście Białostockiemu (naruszając art. 30 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane²⁴). Dopiero w trakcie kontroli NIK o robotach powiadomiony został Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Białymstoku, który nakazał ich zaniechanie do czasu załatwienia formalności.

3.3.3. Zakres i standard świadczonych przez dps usług opiekuńczych i wspomagających

W skontrolowanych dps realizowano usługi opiekuńcze i wspomagające, obejmujące przede wszystkim pomoc przy podstawowych czynnościach, podnoszenie sprawności i aktywizowanie mieszkańców, udzielanie wsparcia w załatwieniu spraw osobistych, możliwość udziału w zajęciach terapeutycznych, realizację potrzeb religijnych i kulturalnych czy też rozwój samorządności. Na przykład:

- w *DPS w Białymstoku* zorganizowano 12 pracowni i warsztatów terapii zajęciowej, zajęcia ruchowe na sali gimnastycznej dla ok. 200-220 osób oraz salę doświadczania świata (stymulacja polisensoryczna) dla około 60-70 osób z głębokim niedorozwojem,
- dorośli niepełnosprawni mieszkańcy *DPS w Kozarzach* mieli możliwość udziału w zajęciach muzykoterapii, kulinarnych, plastycznych, rękodzieła oraz świetlicowych,

²³ Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655, zwana dalej „Prawo zamówień publicznych”

²⁴ Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.

- w *DPS w Grajewie* dzieciom i młodzieży niepełnosprawnej intelektualnie umożliwiono udział w zajęciach plastycznych, manualnych, nabywania umiejętności życia codziennego oraz umuzykalniających, lecz od połowy 2005 roku nie prowadzono - szczególnie dla 6 osób leżących - rehabilitacji leczniczej w formie świadczeń terapeutycznych, wymaganych § 1 pkt 2 rozporządzeniem Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 3 listopada 1995 r. w sprawie zasad organizowania i zakresu rehabilitacji leczniczej w domach pomocy społecznej²⁵. Z uwagi na remont sali gimnastycznej i trudności w zatrudnieniu fizjoterapeuty, w pokojach mieszkalnych wykonywano tylko proste ćwiczenia ruchowe i dopiero w trakcie prowadzonej przez NIK kontroli podjęto działania w celu uzyskania niezbędnych świadczeń terapeutycznych w miejscowym zakładzie opieki zdrowotnej.

Mieszkańcom skontrolowanych dps zapewniono możliwość korzystania z bibliotek i codziennej prasy, a także zapoznania się z przepisami prawnymi dotyczącymi domów. Organizowano im święta, uroczystości okazjonalne, umożliwiono udział w imprezach kulturalnych i turystycznych oraz w kultywowaniu praktyk religijnych. Mieszkańcy mieli możliwość kontaktu z dyrektorami domów, jak i składania skarg i wniosków (w *DPS w Czerewkach, Kozarzach i Siemiatyczach* nie dokumentowano ustnie zgłaszanych wniosków).

Pracownicy zespołów terapeutyczno - opiekuńczych posiadali zakresy czynności oraz przeszkolenie i kwalifikacje wymagane rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 2 sierpnia 2005 r. w sprawie zasad wynagradzania pracowników samorządowych zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych jednostek samorządu terytorialnego²⁶. Jedynie w *DPS w Kozarzach* 2 z 41 opiekunów nie legitymowało się średnim wykształceniem, wymaganym przy bezpośredniej pracy z mieszkańcami, a w *DPS w Siemiatyczach* odpowiedniego przeszkolenia nie miało 6 z 15 osób bezpośrednio pracujących przy mieszkańcach.

Organizacja, zakres i poziom świadczonych usług uwzględniały wolność, intymność, godność i poczucie bezpieczeństwa mieszkańców dps oraz stopień ich fizycznej i psychicznej sprawności. Nie zapewniono tylko intymności korzystania z natrysków w 2 łazienkach w *DPS w Kozarzach* i w *DPS w Grajewie* w pomieszczeniu higieniczno - sanitarnym na piętrze, przeznaczonym dla osób niepełnosprawnych. Pomieszczenie nie odpowiadało wymogom § 85 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie²⁷ (nie zapewniało warunków do zachowania intymności przy korzystaniu z toalety). Uchybienia te zostały usunięte.

²⁵ Dz. U. z 1995 r. Nr 132, poz. 653, zwane dalej „rozporządzeniem z 3 listopada 1995 r.”

²⁶ Dz. U. Nr 146, poz. 1222

²⁷ Dz. U. z 2002 r. Nr 75, poz. 690 ze zm.

Rozmowy przeprowadzone z przedstawicielami samorządu mieszkańców dps wykazały, że pracownicy domów zapewnili mieszkańcom tych placówek poczucie bezpieczeństwa i dobre warunki do rozwoju samorządności. Nie stwierdzono skarg dotyczących niewłaściwego traktowania mieszkańców.

DPS zorganizowały mieszkańcom dostęp do świadczeń zdrowotnych. Zapewniono kontakt z lekarzem pierwszej pomocy i w razie potrzeby z lekarzami innych specjalności, w tym na przykład: w *DPS w Białymstoku* psychiatra i internista prowadzili w dniach pracy obchody, co drugą niedzielę w miesiącu dyżurowali przyjmując rodziny mieszkańców, a w *DPS w Łomży* pracował psycholog i logopeda, którzy prowadzili indywidualną terapię z mieszkankami. Realizując wskazania lekarskie dps zakupywały mieszkańcom leki, środki opatrunkowe, wózki inwalidzkie, materace przeciwoleżynowe i protezy. Natomiast:

- w *DPS w Łomży* wystąpiły okresowe trudności w zapewnieniu dostępu do lekarza rehabilitacji. Zatrudniony w Poradni Rehabilitacyjnej Wojewódzkiego Szpitala Zespołowego w Łomży lekarz tej specjalizacji odmawiał zlecenia zabiegów fizjoterapeutycznych niepełnosprawnym intelektualnie dzieciom i młodzieży, twierdząc, że nie ma z nimi „logicznego kontaktu”. Dyrektor DPS - po bezskutecznej interwencji u kierownika Poradni - zwrócił się w tej sprawie do Rzecznika Praw Pacjenta przy Podlaskim Oddziale Wojewódzkim NFZ w Białymstoku, który spowodował wykonywanie niezbędnych usług,
- mieszkańcy *DPS w Grajewie* nie mieli stałego dostępu do świadczeń psychologicznych, w tym terapii psychologicznej, co naruszało normy § 1 pkt 3 rozporządzenia z 3 listopada 1995 r. (psycholog - zatrudniony od października 2006 roku na ¼ etatu - do zakończenia przez NIK kontroli przebywał na zwolnieniu lekarskim).

3.3.4. Finansowanie bieżącej działalności domów pomocy społecznej

W latach 2004-2006 skontrolowane dps wydatkowały w sumie 85.574,3 tys. zł (odpowiednio 25.873 tys. zł, 29.070,7 tys. zł i 30.630,6 tys. zł), w tym 2.615,8 tys. zł na działalność inwestycyjną, a 82.958,5 tys. zł na działalność bieżącą. Na wydatki bieżące w 2004 roku przeznaczono 25.418,7 tys. zł, w 2005 roku 27.904,1 tys. zł (o 9,8% więcej niż w roku poprzednim), a w 2006 roku 29.635,7 tys. zł (o 6,2% więcej niż rok wcześniej). Wzrost wydatków bieżących spowodowany był przede wszystkim kosztami realizacji programów naprawczych, w tym głównie zakupem materiałów i usług oraz zwiększeniem zatrudnienia w zespołach terapeutyczno - opiekuńczych. Na przykład:

- w *DPS w Mońkach* wydatki bieżące wzrosły w latach 2004-2006 o 72,5% (z 357 tys. zł do 616 tys. zł), bowiem w 2006 roku na realizację programu naprawczego wydatkowano 318,5 tys. zł,
- w *DPS w Łomży* wydatki bieżące zwiększyły się o 36,6% (z 2.161 tys. zł do 2.951 tys. zł), z których na wykonanie programu naprawczego przeznaczono 1.688,3 tys.

zł (22,1% zrealizowanych wydatków ogółem - 647,7 tys. zł i 22,7% wydatków bieżących - 7.436,8 tys. zł),

- na utrzymanie *DPS w Białymstoku przy ul. Baranowickiej* w latach 2004-2006 wydatkowano 34.541,3 tys. zł, z tego na realizację programu naprawczego 8.893,3 tys. zł, w tym 4.340,4 tys. zł w 2004 roku, 3.303,5 tys. zł w 2005 roku i 1.249,3 tys. zł w 2006 roku (odpowiednio 42,9%, 28,2% i 10,2% wydatków bieżących).

W analizowanym okresie - ze względu na koszty realizacji programów naprawczych - w objętych kontrolą dps nie wystąpiły znaczące zmiany w strukturze wydatków bieżących. Co roku w granicach 70% tych wydatków pochłaniały wynagrodzenia wraz z pochodnymi, a ich zwiększenie z 18.073,7 tys. zł w 2004 roku do 20.224,3 tys. zł w 2006 roku spowodowane było wzrostem zatrudnienia, w celu uzyskania właściwego poziomu zatrudnienia w zespołach terapeutyczno - opiekuńczych. Zatrudnienie w 10 dps wzrosło z 760 osób na koniec 2004 r. do 794 na koniec 2006 r. (o 4,5%), w tym z 482 do 537 w zespołach terapeutyczno - opiekuńczych. Pracownicy zespołów stanowili większość zatrudnionych w dps, a najmniej osób prowadziło sprawy administracyjno - księgowe (9% zatrudnionych w okresie objętym kontrolą) i związane z bieżącą obsługą placówek (27% zatrudnionych ogółem na 1 stycznia 2004 r. i 24% na 1 stycznia 2007 r.).

Od 24,6% do 29,5% wydatków bieżących w latach 2004-2006 przeznaczono na materiały, energię i usługi. Zbadane w toku kontroli²⁸ 4.677,4 tys. zł (16,8%) z 27.791,4 tys. zł tych wydatków, poniesiono na utrzymanie mieszkańców i placówek, zgodnie z planami finansowymi, w sposób oszczędny.

Przeciętny średni miesięczny koszt utrzymania mieszkańca w skontrolowanych dps, w 2006 roku był o 9,7% wyższy od ustalonego w 2004 roku (wzrósł z 1.461,80 zł do 1.603,50 zł), w tym:

- w największym stopniu zwiększyły się średnie miesięczne koszty utrzymania mieszkańca ustalone dla *DPS w Jąłowce, Białymstoku przy ul. Baranowickiej i Łomży*, co w przypadku pierwszej z wymienionych placówek spowodowane było realizacją programu oraz połączeniem z *DPS w Łażniach*,
- w *DPS w Białymstoku i Łomży* wzrost o 25,4% i o 24,1% średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca spowodowany był kosztami realizacji programów naprawczych oraz zwiększeniem środków otrzymanych z budżetu państwa w trybie art. 155 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej (na dofinansowanie kosztów utrzymania osób zamieszkałych w dps na podstawie skierowań sprzed 1 stycznia 2004 r.).

Zmienione od 1 kwietnia 2007 r. przepisy art. 6 pkt. 15 ustawy o pomocy społecznej, nakazują pomijanie kosztów realizacji programów naprawczych przy obliczaniu średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca dps.

²⁸ największe kwotowo wydatki, stanowiące przeciętnie 12% wydatków bieżących pozapłacowych

W 6 DPS (w Białymstoku przy ul. Baranowickiej, Brańsku, Grajewie, Mońkach, Kozarzach i Siemiatyczach) wystąpiły nieprawidłowości w obliczaniu średniego miesięcznego kosztu utrzymania, wynikające z niewłaściwego zastosowania prognozowanego średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych, przyjęcia do obliczeń liczby mieszkańców zamiast ilości miejsc, czy też uwzględnienia w obliczeniach wydatków inwestycyjnych lub przyjęcia do obliczeń wydatków planowanych zamiast zrealizowanych. Na przykład:

- w DPS w Kozarzach w 2004 roku do wydatków bieżących zaliczono wydatki inwestycyjne, a w latach 2004-2006 nie ujęto części wydatków bieżących, zrealizowanych w okresach poprzednich. Ponadto w 2004 i 2006 roku zamiast liczby miejsc przyjęto do wyliczeń średnią liczbę mieszkańców z roku poprzedniego i w konsekwencji tych błędów średni miesięczny koszt zaniżono o 7,62 zł w 2004 roku, o 27,59 zł w 2005 roku i o 38,45 zł w 2006 roku,
- DPS w Białymstoku ujmował do kosztów utrzymania mieszkańców wydatki ponoszone na utrzymanie pływalni, z której korzystały (odpłatnie i nieodpłatnie) również osoby spoza Domu, skutkiem czego średni miesięczny koszt utrzymania mieszkańca był zawyżony o 85 zł w 2004 roku, o 101 zł w 2005 roku i o 103 zł w 2006 roku. Jednocześnie w okresie od 22 stycznia 2006 r. do 31 marca 2007 r. opłaty za korzystanie z pływalni pobierano nielegalnie (łącznie 550,5 tys. zł), gdyż z dniem 22 stycznia 2006 r. - mocą uchwały Rady Miejskiej z 19 grudnia 2005 r. - uchyleniu uległa uchwała Rady Miejskiej z 26 kwietnia 2000 r., upoważniająca Zarząd Miasta Białegostoku do ustalenia stawek tych opłat. Dopiero uchwałą z 20 kwietnia 2007 r., określającą zasady i tryb korzystania z pływalni prowadzonej przez DPS, Rada Miejska upoważniła Prezydenta Miasta do ustalenia opłat za korzystanie z tego obiektu.

Skutkiem powyższych nieprawidłowości było obciążanie mieszkańców dps, ich rodzin oraz gminy zawyżonymi lub zaniżonymi opłatami za pobyt, a w przypadku DPS w Brańsku i Siemiatyczach także uzyskanie nadmiernych dotacji z budżetu państwa w łącznej kwocie 29,2 tys. zł (na dofinansowanie kosztów utrzymania osób zamieszkałych w dps na podstawie skierowań sprzed 1 stycznia 2004 r.). NIK nakazała zwrot nadmiernie uzyskanych środków wraz z odsetkami. W ocenie NIK nieprawidłowości w ustalaniu średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańców skontrolowanych dps były też skutkiem braku nadzoru w tym zakresie. Prawidłowością obliczania przez dps tego kosztu nie interesował się *Podlaski Urząd Wojewódzki*, Regionalna Izba Obrachunkowa w Białymstoku²⁹, starostowie, jak i pcpr.

W analizowanym okresie nastąpiły dość istotne zmiany w strukturze źródeł finansowania bieżącej działalności dps, w tym:

- z 59,1% do 49,1% zmniejszył się udział dotacji z budżetu państwa otrzymanej na podstawie art. 87 ustawy o dochodach jst. Było to konsekwencją zmniejszenia z 2.304 na

²⁹ co wynika z informacji uzyskanej w trybie art. 29 pkt 2 lit.f ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701), zwanej dalej „ustawą o NIK”

1 stycznia 2004 r. do 1.850 na koniec 2006 r. (o 454) liczby mieszkańców dps, do utrzymania których dotacje były należne,

- w latach 2004-2006 zwiększyły się środki otrzymywane z pozostałych źródeł, w tym w największym stopniu z gmin kierujących osoby do dps oraz z opłat od tych osób i członków ich rodzin. Wynikało to ze wzrostu liczby osób skierowanych do dps po 1 stycznia 2004 r., z 81 w tymże roku (z 9 gmin), do 249 w 2005 roku (z 45 gmin) i do 436 w 2006 roku (z 64 gmin),
- zwiększyła się wysokość środków przekazanych przez starostwa, w związku z dofinansowywaniem kosztów realizacji programów naprawczych. Cztery z 10 kontrolowanych DPS (w *Brańsku*, *Kozarzach*, *Uhowie*, *Siemiatyczach*) nie otrzymały ze starostw dofinansowania do kosztów utrzymania placówek, gdyż potrzeby w tym zakresie zabezpieczały wpływy z opłat za pobyt i dotacje budżetowe.

Zmiany w źródłach finansowania dps przedstawia zestawienie zamieszczone w pkt 5.5.3. Informacji.

3.3.5. Dotacje celowe do kosztów pobytu w dps

W latach 2004-2006 *Wojewoda Podlaski* organom prowadzącym udzielił 95.184,3 tys. zł dotacji do kosztów utrzymania osób zamieszkałych w dps na podstawie skierowań sprzed 1 stycznia 2004 r. Dotacje naliczano z naruszeniem zasad określonych w art. 87 ust. 5 i 6 ustawy o dochodach jst, gdyż:

- zgodnie z tymi przepisami, miesięczną kwotę dotacji dla powiatu ustala się w wysokości odpowiadającej iloczynowi liczby mieszkańców dps w powiecie i średniego miesięcznego kosztu utrzymania w dps, pomniejszonemu o dochody uzyskiwane z odpłatności za pobyt w domu za mieszkańca, z tym że do wyliczenia dotacji jednostkowej przyjmuje się średni miesięczny koszt utrzymania w dps, nie wyższy niż średnia miesięczna kwota dotacji wyliczona dla województwa,
- stosowany przez Urząd sposób naliczania dotacji polegał na pomniejszaniu średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca o dochody z odpłatności, a następnie obliczaniu iloczynu uzyskanej wartości i liczby mieszkańców danego dps. W przypadkach gdy różnica między średnim kosztem utrzymania a dochodami z opłat przewyższała średnią dotację wojewódzką, dotację (jednostkową) ustalano w kwocie średniej dotacji wojewódzkiej.

Obliczona w trakcie kontroli NIK dotacja za 2 losowo wybrane miesiące 2004 roku oraz za 2005 i 2006 rok wyniosłaby 46.664,7 tys. zł, przy 67.940,9 tys. zł wypłaconej za te okresy

(różnica 21.276,2 tys. zł). W 2004 roku Urząd otrzymał z Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej dwie niejednoznaczne interpretacje przepisów dotyczących obliczania dotacji do kosztów utrzymania mieszkańców dps (art. 87 ustawy o dochodach jst). Wobec nadal występujących wątpliwości co do ich właściwego stosowania, w trakcie kontroli NIK problem ten został przedstawiony przez *Podlaski Urząd Wojewódzki* Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji.

W *Podlaskim Urzędzie Wojewódzkim* przy naliczaniu i udzielaniu tej dotacji korzystano z wynikającej - z art. 155 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej - możliwości 10%-towego (od 1 kwietnia 2007 r. 20%-towego) jej zwiększania lub zmniejszania. W świetle tych przepisów, dokonując zwiększeń lub zmniejszeń dotacji należy brać pod uwagę typ dps oraz uzyskane dochody z tytułu odpłatności za pobyt, natomiast według kryteriów opracowanych w Urzędzie, poziom zwiększeń lub zmniejszeń (w granicach od 2 do 10%) uzależniono od różnicy między średnim kosztem utrzymania mieszkańca a kwotą średniej dotacji wojewódzkiej i tylko w 2004 roku także od typu dps. W latach 2004-2006 dokonywano wyłącznie zwiększeń dotacji, które zamknęły się kwotą 5.235,9 tys. zł (8% dotacji do kosztów utrzymania mieszkańców wypłaconej dps ogółem), w tym w skali roku w żadnym dps zwiększenia nie przekroczyły 10%-towego, dopuszczalnego progu. W okresie tym na koszt utrzymania mieszkańców miały wpływ również dotacje z budżetu państwa na podniesienie w dps standardów usług i choćby z tego powodu zwiększanie dotacji do utrzymania dla dps o kosztach stosunkowo wysokich, mogło nie sprzyjać racjonalizacji tych kosztów.

3.3.6. Nadzór Wojewody Podlaskiego nad dps i placówkami zapewniającymi całodobową opiekę

W latach 2004-2006 służby *Wojewody Podlaskiego* - w ramach nadzoru nad realizacją zadań samorządu powiatowego, w tym nad jakością działalności jednostek organizacyjnych pomocy społecznej - przeprowadziły 11 kontroli we wszystkich 8 placówkach świadczących całodobową opiekę w ramach działalności gospodarczej, 62 kontrole we wszystkich 22 dps oraz kontrole w 6 z 14 starostw i w 5 z 14 pcpr. Kontrole przeprowadzono z zachowaniem wymogów rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 czerwca 2001 r. w sprawie kwalifikacji osób wykonujących z upoważnienia wojewody zadania w zakresie pomocy społecznej³⁰ oraz rozporządzenia w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej.

³⁰ Dz. U. Nr 72, poz. 754

W ocenie NIK prawidłowo przeprowadzano kontrole w placówkach świadczących całodobową opiekę w ramach działalności gospodarczej i w dps.³¹ Natomiast kontrole w starostwach i w pcpr (dotyczące między innymi prowadzenia i rozwoju ponadgminnych dps oraz wykorzystania dotacji do kosztów utrzymania osób zamieszkujących w nich na podstawie skierowań sprzed 1 stycznia 2004 r.), ograniczały się wyłącznie do stwierdzenia faktu funkcjonowania tych placówek, poprzez podanie ilości miejsc i osób do nich przyjętych. W ramach nadzoru nad realizacją zadań samorządu powiatowego (art. 22 pkt 8 ustawy o pomocy społecznej) nie sprawdzano wywiązywania się starostów z obowiązków nadzorowania dps i prawidłowości ustalania średniego miesięcznego kosztu utrzymania ich mieszkańca (stanowiącego podstawę obliczania dotacji budżetowych).

Wojewoda Podlaski dochował należytej staranności przy wydawaniu zezwoleń na prowadzenie dps. W latach 2001-2002 organom prowadzącym wszystkie 22 dps wydano tymczasowe zezwolenia na prowadzenie tych placówek do końca 2006 r., pod warunkiem opracowania i realizacji programu naprawczego. Do 15 czerwca 2007 r. zasadnie udzielono zezwoleń na prowadzenie 10 dps na czas nieokreślony i odmówiono wydania zezwoleń stałych w przypadku 2 dps, które nadal nie zapewniły standardów określonych w rozporządzeniu w sprawie dps. W przypadku pozostałych 10 dps, z mocy art. 1 pkt 1 lit. c ustawy z 8 grudnia 2006 r., zezwolenia warunkowe na ich prowadzenie uległy przedłużeniu do końca 2010 r.

3.3.7. Realizacja przez pcpr zadań związanych z działalnością dps

Skontrolowane pcpr w niezadowalającym stopniu realizowały zadania związane z funkcjonowaniem dps, bowiem w większości z nich nadzór nad działalnością tych placówek ograniczył się do gromadzenia przekazanych przez nie dokumentów. Jedynie PCPR w Białymstoku rzetelnie nadzorowało 4 działające na terenie Powiatu Białostockiego dps oraz podejmowane przez nie działania, zmierzające do osiągnięcia wymaganych standardów usług (bilansowano potrzeby finansowe do realizacji programów naprawczych, analizowano sprawozdania i informacje dps, przeprowadzono 9 kontroli w nadzorowanych dps, m.in. prowadzenia dokumentacji i jakości usług wspomagających, umożliwienia mieszkańcom udziału w terapii zajęciowej, a w przypadku DPS w Łążniach również realizacji programu naprawczego; wyniki kontroli były przedstawiane Zarządowi Powiatu). PCPR w Grajewie

³¹ kontrole w dps dotyczyły realizacji programów naprawczych i kwalifikacji zatrudnianych w tych placówkach pracowników, przestrzegania praw i realizacji indywidualnych planów wspierania mieszkańców, poziomu świadczenia usług bytowych i wspomagających

i Siemiatyczach zaniedbały obowiązek informowania Rad Powiatów o potrzebach w zakresie pomocy społecznej. Nadzoru nad dps nie sprawował PCPR w *Grajewie*.

Niewłaściwa realizacja nadzoru nad działalnością dps to między innymi wynik niejednoznacznego podziału zadań i obowiązków pomiędzy pcpr i starostwami (pcpr były zobowiązane do sprawowania w imieniu starostów nadzoru nad dps, natomiast starostwa - w świetle ich statutów i regulaminów organizacyjnych - do przeprowadzania kontroli finansowych i w praktyce nadzór nad dps sprowadzał się do tych kontroli). Nieporozumienia kompetencyjne występowały także w odniesieniu do powiatowych strategii rozwiązywania problemów społecznych. Zgodnie z art. 112 ust. 1 i 9 ustawy o pomocy społecznej, pcpr powinny koordynować realizację strategii rozwiązywania problemów społecznych, a w myśl art. 19 pkt 1 tej ustawy opracowanie i realizacja strategii jest zadaniem własnym powiatu. W praktyce pcpr były zobowiązywane do opracowywania, koordynowania i rozliczania realizacji tych strategii.

Kontrola NIK pozytywnie ocenia realizację przez pcpr obowiązków związanych z umieszczaniem w dps osób skierowanych, tj. wydawanie decyzji o umieszczeniu oraz prowadzenie list osób oczekujących na miejsce w dps.

3.3.8. Dostęp do usług świadczonych przez domy pomocy społecznej

Wynikiem działalności *Wojewody Podlaskiego* w zakresie pomocy społecznej była między innymi coroczna „Ocena stanu i efektywności pomocy społecznej województwa podlaskiego” (za 2004, 2005 i 2006 rok), w tym świadczenia usług opiekuńczych. W ocenach wyrażano pogląd o ograniczonym dostępie do tych form pomocy (około 30% gmin województwa podlaskiego nie świadczyło usług opiekuńczych i jednocześnie nie kierowało swoich mieszkańców do dps), głównie z powodu: obowiązku współudziału gmin w finansowaniu pobytu osób w dps i możliwości kierowania potrzebujących do zakładów opiekuńczo - leczniczych (wykonujących usługi w ramach kontraktów z NFZ), przyznania świadczeń pielęgnacyjnych rodzinom dzieci o znacznym stopniu niepełnosprawności, czy też zmniejszenia zapotrzebowania na usługi opiekuńcze i możliwość świadczenia tych usług w różnych formach. W ocenach stwierdzano, że „Nadal 56 gmin w ogóle nie udziela pomocy w formie całodobowej opieki w dps twierdząc, że na ich terenie nie występuje taka potrzeba, podczas kiedy rzeczywistą przyczyną jest duże obciążenie finansowe gminy kierującej swego mieszkańca do domu pomocy. Spośród tych gmin, aż 34 nie tylko nie wykazało potrzeb w zakresie kierowania do dps, ale jednocześnie żaden z mieszkańców rzekomo nie wymaga pomocy w formie usług opiekuńczych, co jest nieprawdopodobne ze względu na sytuację

demograficzną tych gmin, ale także i tych gmin, które kierowanie do dps oraz zapewnienie usług opiekuńczych realizują w bardzo ograniczonym zakresie”. Formułując te oceny nie skorzystano z możliwości uzyskania z gmin informacji o obowiązujących na ich terenach zasadach odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne (o których mowa w art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej) i działania w tym zakresie podjęto w trakcie prowadzonej przez NIK kontroli. W ocenie *Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego* niewielką przydatność dla ustalania potrzeb usług świadczonych przez dps i opiekuńczych miały, sporządzone przez Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego na 2005 i 2006 rok, bilanse potrzeb w zakresie pomocy społecznej. Były to zbiorcze zestawienia danych przekazanych przez jednostki samorządu terytorialnego, niejednokrotnie niezgodnych ze stanem faktycznym.

Z ustaleń niniejszej kontroli wynika, że spośród 118 gmin województwa podlaskiego usługi opiekuńcze w 2004 roku świadczyło 69 (na terenie których wykonano 1.313 usług), a w 2005 i 2006 roku 63 gminy, które zrealizowały - odpowiednio - 1.374 i 1.448 usług opiekuńczych. W okresach tych usług opiekuńczych nie świadczyło i nie organizowało 31 gmin (26% ogółu). Usługi te wykonywali mieszkańcy we własnym zakresie, w ramach tzw. pomocy sąsiedzkiej (gminy Dubicze Cerkiewne i Kleszczele) lub świadczone były przez bezrobotnych, zatrudnianych przez powiatowy urząd pracy, tj. bez udziału gmin (np. gmina Kuźnica Białostocka) i z budżetów gmin wypłacano zasiłki celowe (100 zł miesięcznie) na opłacenie opiekunek (np. gmina Mielnik). Możliwe było też umieszczenie osób wymagających stałej opieki w zakładach opiekuńczo - leczniczych. W latach 2004-2006 liczba miejsc w 9 w tego typu zakładach w województwie podlaskim zwiększyła się z 142 do 233, a liczba oczekujących na przyjęcie do tych placówek wzrosła z 8 do 30.

4. INFORMACJE DODATKOWE O PRZEPROWADZONEJ KONTROLI

4.1. Przygotowanie i organizacja kontroli

Przygotowanie kontroli objęło analizę informacji prasowych, danych dotyczących finansowania dps, analizę skarg kierowanych do NIK oraz wcześniejszych kontroli związanych z pomocą społeczną.

Kontrole w poszczególnych jednostkach przeprowadzano metodą bezpośrednich badań dokumentów, a w dps także poprzez przeprowadzenie oględzin obiektów oraz rozmów z przedstawicielami samorządu mieszkańców. Zakres kontroli obejmował kontrolę prawidłowości oraz kontrolę wykonania zadań, w tym w szczególności stopnia realizacji programów naprawczych.

Do kontroli wytypowano 10 dps, kierując się wysokością średnich miesięcznych kosztów ich utrzymania oraz wielkością środków przekazanych z rezerw budżetu państwa na wsparcie realizacji programów naprawczych. Czynności kontrolne wykonywano jednocześnie w dps i właściwych terytorialnie pcpr. W tym samym czasie prowadzone były badania w *Podlaskim Urzędzie Wojewódzkim*.

W lutym 2007 roku odbyła się narada śródkontrolna, w toku której omówiono postęp prac, dokonano wymiany doświadczeń i doprecyzowano sposób kontroli zagadnień dotyczących wykorzystania dotacji budżetowych i dostępu w dps do opieki zdrowotnej.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

W związku z kontrolą uzyskano³² dodatkowe informacje z 48 jednostek niekontrolowanych (z organów prowadzących dps, gmin które nie realizowały usług opiekuńczych i nie wydawały skierowań do dps oraz od Wojewódzkiego Państwowego Inspektora Sanitarnego w Białymstoku). Przeprowadzono 11 narad pokontrolnych³³ z udziałem kierownictw jednostek i zainteresowanych pracowników.

Protokoły z kontroli wszystkich 16 jednostek zostały podpisane bez zastrzeżeń.

W wyniku kontroli NIK skierowała 21 wystąpień, w tym 16 do kierowników badanych jednostek i do 5 organów prowadzących³⁴ skontrolowane dps.

W przypadku 3 dps i 2 pcpr odstąpiono od sformułowania wniosków pokontrolnych, gdyż nie stwierdzono uchybień i nieprawidłowości w kontrolowanym zakresie³⁵. W pozostałych 11 wystąpieniach zawarto łącznie 40 wniosków w sprawie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. NIK w wystąpieniach pokontrolnych wnioskowała między innymi:

- do Wojewody Podlaskiego o: podjęcie działań (wobec sprzecznych interpretacji) w celu właściwego naliczania dotacji należnej do kosztów utrzymania osób zamieszkałych w dps na podstawie skierowań wydanych przed 1 stycznia 2004 r.; przestrzeganie kryteriów określonych art. 155 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej przy zwiększaniu lub zmniejszaniu dotacji do kosztów utrzymania mieszkańców dps; sprawdzanie w starostwach prawidłowości ustalania średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca dps, a w pcpr realizacji zadań w zakresie nadzoru nad dps; zapewnienie bieżącego dopływu informacji wykazywanych w rejestrze dps;

³² w trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK

³³ w DPS w Grajewie, Łomży, Jałowie, Kozarzach i Siemiatyczach, PCPR w Grajewie i Siemiatyczach, MOPR w Białymstoku, u Starostów Grajewskiego i Siemiatyckiego oraz w Podlaskim Urzędzie Wojewódzkim

³⁴ do Prezydenta Białegostoku oraz Starostów: Bielskiego, Grajewskiego, Siemiatyckiego i Wysokomazowieckiego

³⁵ do DPS w Łomży, Jałowie i Uhowie, PCPR w Białymstoku i MOPR w Białymstoku

- do starostów o: rozważenie doprecyzowania w starostwach i pcpr zadań dotyczących nadzoru nad dps i powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych oraz prawidłowe ustalanie średnich miesięcznych kosztów utrzymania mieszkańca dps;
- do kierowników pcpr o: prawidłowe nadzorowanie działalności dps i rzetelne sporządzanie wykazu potrzeb i przedkładanie ich radzie powiatu;
- do dyrektorów dps o: zapewnienie wszystkich standardów usług, prawidłowe obliczanie średnich miesięcznych kosztów utrzymania mieszkańca dps.

Nie otrzymano zastrzeżeń do ocen, uwag i wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych. Według otrzymanych przez NIK odpowiedzi na wystąpienia, na 29 lutego 2008 r. wszystkie wnioski zostały zrealizowane.

Z uwagi na charakter stwierdzonych nieprawidłowości skierowano³⁶ zawiadomienie o podejrzeniu naruszenia dyscypliny finansów publicznych w związku z naruszeniem zasad przydziału dotacji budżetowych w latach 2004-2006.

Efekty finansowe kontroli dotyczyły 28.899,5 tys. zł, na co złożyły się: dotacje do kosztów utrzymania osób przyjętych do dps na podstawie skierowań przed 1 stycznia 2004 r. udzielone niezgodnie z art. 87 ustawy o dochodach jst (21.276,2 tys. zł - str. 27-28 Informacji), wg kryteriów innych niż określone art. 155 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej (5.235,9 tys. zł - str. 28 Informacji) i w nadmiernej kwocie 29,2 tys. zł dla 2 dps (str. 26 Informacji); wydatkowane z naruszeniem zasady rzetelności i legalności 829,6 tys. zł dotacji na dostosowanie dps do wymaganych standardów i 978,1 tys. zł na zamówienie zrealizowane z naruszeniem Prawa zamówień publicznych (str. 21-22 Informacji); uzyskane nielegalnie 550,5 tys. zł opłat za korzystanie z basenu *DPS w Białymstoku przy ul. Baranowickiej* (str. 26 Informacji).

³⁶ na podstawie art. 63 ust. 3 ustawy o NIK oraz art. 93 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.)

5. ZAŁĄCZNIKI

5.1. Wykaz skontrolowanych jednostek

Lp.	Nazwa domu	Liczba miejsc	Typ prowadzonej działalności lub nadzorowane dps
1.	DPS w Jałowie	120	Dla osób przewlekle psychicznie chorych i osób przewlekle somatycznie chorych
2.	DPS w Kozarzach	110	Dla dorosłych niepełnosprawnych intelektualnie
3.	DPS w Białymstoku przy ul. Baranowickiej	270	Dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie
4.	DPS w Grajewie	39	Dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie
5.	DPS w Łomży	102	Dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie
6.	DPS w Uhowie	125	Dla osób przewlekle somatycznie chorych
7.	DPS w Siemiatyczach	60	Dla osób przewlekle somatycznie chorych
8.	DPS w Mońkach	28	Dla osób przewlekle somatycznie chorych
9.	DPS w Brańsku	114	Dla osób przewlekle somatycznie chorych (40 miejsc) i dla osób w podeszłym wieku (74 miejsca)
10.	DPS w Czerewkach	103	Dla osób przewlekle somatycznie chorych i dla osób w podeszłym wieku
11.	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Białymstoku		DPS w Białymstoku, przy ul. Baranowickiej i Świerkowej
12.	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Białymstoku		DPS w Choroszczy, Czerewkach, Jałowie i Uhowie
13.	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Grajewie		DPS w Grajewie
14.	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Mońkach		DPS w Mońkach i Mościszach
15.	Powiatowe Centrum Pomocy Społecznej w Siemiatyczach		DPS w Siemiatyczach
16.	Podlaski Urząd Wojewódzki w Białymstoku		22 dps i placówki zapewniające całodobową opiekę, prowadzone w ramach działalności gospodarczej

5.2. Wykaz osób odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność w badanym okresie

Lp.	Nazwa skontrolowanej jednostki	Nazwisko osoby odpowiedzialnej i okres pełnionej funkcji
1.	DPS w Białymstoku, ul. Baranowicka	Iraida Kaskiewicz od 1 listopada 1987 r.
2.	DPS w Jałówce	Jan Steckiewicz od 17 stycznia 2000 r.
3.	DPS w Kozarzach	Mirosław Kierski od 1 czerwca 1995 r.
4.	DPS w Grajewie	Elżbieta Dziakiewicz od 31 grudnia 1990 r. do 30 czerwca 2004 r., a od 26 listopada 2004 r. Ewa Odolecka
5.	DPS w Łomży	Franciszek Chrzanowski od dnia 1 kwietnia 1982 r.
6.	DPS w Uhowie	Irena Łupińska od 15 marca 1991 r.
7.	DPS w Siemiatyczach	Jerzy Pawłowski do 24 lutego 2004 r., a od tego dnia Janusz Bąk
8.	DPS w Mońkach	Kazimierz Laskowski do 28 lutego 2005 r. Od 1 marca 2005 r. Alicja Zawistowska
9.	DPS w Brańsku	Walentyna Tokajuk od 1 lutego 1986 r.
10.	DPS w Czerewkach	Józef Domaszuk od 1 kwietnia 2003 r.
11.	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Białymstoku	Zdzisława Sawicka od 1996 r.
12.	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Grajewie	Anna Maria Świdorska od 15 listopada 2006 r.
13.	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Mońkach	Genowefa Kulikowska od 14 listopada 2003 r.
14.	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Białymstoku	Elżbieta Anna Turczewska od 1 maja 1999 r.
15.	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Siemiatyczach	Agnieszka Piątek od 1 stycznia 2004 r.
16.	Podlaski Urząd Wojewódzki w Białymstoku	Wojewoda Podlaski: Marek Strzaliński od 22.10.2001 r. do 18.10.2005 r., Jerzy Półjanowicz (p.o. Wojewody) od 18.10.2005 r. do 4.01.2006 r. i Jan Dobrzyński od 5.01.2006 r. do 17.01.2007 r.

5.3. Wykaz organów i jednostek, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Minister Pracy i Polityki Społecznej
2. Wojewoda Podlaski
3. Marszałek Województwa Podlaskiego
4. Starostowie i prezydenci miast województwa podlaskiego
6. Dyrektorzy dps z województwa podlaskiego

5.4. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 1998 r. Nr 64, poz. 414).
2. Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. Nr 64, poz. 593 ze zm.).
3. Ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 ze zm.).
4. Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.).
5. Ustawa z dnia 26 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.).
6. Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 203, poz. 1966 ze zm.).
7. Ustawa z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (Dz. U. z 2002 r. Nr 72, poz. 664 ze zm.).
8. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655).
9. Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.).
10. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 września 2000 r. w sprawie domów pomocy społecznej (Dz. U. Nr 82, poz. 929 ze zm.).
11. Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 19 października 2005 r. w sprawie domów pomocy społecznej (Dz. U. Nr 217, poz. 1837).
12. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 31 lipca 1995 r. w sprawie szczegółowego sposobu działania w sprawach przyjęcia do domu pomocy społecznej oraz wypisania z domu pomocy społecznej osoby chorej psychicznie i upośledzonej umysłowo (Dz. U. Nr 92, poz. 460 ze zm.).
13. Rozporządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 3 listopada 1995 r. w sprawie zasad organizowania i zakres rehabilitacji leczniczej w domach pomocy społecznej (Dz. U. Nr 132, poz. 658).
14. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 czerwca 2001 roku w sprawie kwalifikacji osób wykonujących z upoważnienia wojewody zadania w zakresie pomocy społecznej (Dz. U. Nr 72, poz. 754 ze zm.).
15. Rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 23 marca 2005 r. w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej (Dz. U. Nr 61, poz. 543 ze zm.).
16. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 153, poz. 1752 ze zm.).
17. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych (Dz. U. Nr 142, poz. 1020).
18. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 13 marca 2001 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 24, poz. 279 ze zm.).
19. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 19 sierpnia 2005 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 170, poz. 1426).
20. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 115, poz. 781 ze zm.).

5.5. Szczegółowe tabele i zestawienia liczbowe

5.5.1. Średnie miesięczne koszty utrzymania mieszkańca ustalone w latach 2004-2007

dane w zł i %

DPS w:	Średni koszt utrzymania 1 mieszkańca na rok:				Wskaźnik (2007 r./2004 r.)
	2004	2005	2006	2007	
Czerewkach	1486	1576	1673	1682	113,2%
Białymstoku	3081	3212	3669	3865	125,4%
Brańsku	1632	1683	1653	1704	104,4%
Grajewie	1823	2003	2357	2142	117,5%
Jałowie	1282	1543	1692	1888	147,3%
Mońkach	1898	1885	1933	1650	86,9%
Kozarzach	1579	1639	1644	1699	107,6%
Łomży	1790	1844	1987	2221	124,1%
Siemiatyczach	1603	1702	1636	1657	103,4%
Uhowie	1592	1676	1703	1742	109,4%

5.5.2. Dotacje budżetowe udzielone w latach 2004-2006 do kosztów realizacji programów naprawczych

dane w zł

DPS w:	2004 rok	2005 rok	2006 rok	R a z e m
Siemiatyczach	33 250	-	500 000	533 250
Choroszczy	74 577	74 177	249 300	398 054
Mońkach	-	-	291 753	291 753
Białymstoku (ul. Baranowicka)	33 250	76 109	161 997	271 356
Łażniach	53 711	51 472	164 315	269 498
Czerewkach	74 577	28 722	92 800	196 099
Białystok (ul. Świerkowa)	30 250	8 500	140 000	178 750
Łomży	34 000	11 500	111 910	157 410
Grajewie	64 750	46 350	31 500	142 600
Augustowie (ul. Studzieniczna)	72 485	49 750	4 500	126 735
Augustowie (ul. 3 Maja)	74 577	37 500	12 000	124 077
Tykocinie	57 750	18 850	4 650	81 250
Uhowie	50 350	22 500	-	72 850
Łomża (PKPS)	14 250	13 100	31 550	58 900
Sejnach	38 000	10 350	8 500	56 850
Mocieszach	10 500	10 000	7 400	27 900
Białowieży	21 000	-	-	21 000
Kozarzach	-	9 000	-	9 000
Brańsku	8 500	-	-	8 500
Garbarach	-	-	-	-
Suwałkach	-	-	-	-
Ogółem	745 777	467 925	1 812 175	3 025 877

5.5.3. Struktura źródeł finansowania bieżącej działalności dps

dane w tys. zł i %

Wyszczególnienie	2004 r.	Struktura	2005 r.	Struktura	2006 r.	Struktura	Wskaźnik (6:2)
Środki starostw	5 231,9	20,6%	6 344,7	22,7%	6 790,0	22,9%	129,8%
Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa	15 019,3	59,1%	15 208,0	54,5%	14 538,8	49,1%	96,8%
Wpłaty mieszkańców i członków ich rodzin	4 582,4	18,0%	4 980,0	17,8%	5 523,3	18,6%	120,5%
Wpłaty gmin kierujących do domu	140,6	0,6%	952,3	3,4%	2 234,4	7,5%	1589,2%
Dochody z odpłatnej działalności usługowej	423,0	1,7%	389,5	1,4%	477,0	1,6%	112,8%
Wpływy z pozostałych źródeł	21,5	0,1%	29,6	0,1%	72,2	0,2%	335,8%
Ogółem otrzymane środki finansowe	25 418,7	100,0%	27 904,1	100,0%	29 635,7	100,0%	116,6%