



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DELEGATURA WE WROCŁAWIU
ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego 15/17
50-044 WROCŁAW
tel. 343-11-36, 342-10-32 fax. 342-87-77

Wrocław, dnia 19 października 2005 r.

P/05/089
LWR 41018-3/2005

POWIATOWE CENTRUM POMOCY RODZINIE
w Jeleniej Górze

Wpłynęło dnia 25. X. 2005

Liczba 15 PG

Pani
Teresa SOBOLEWSKA
Kierownik Powiatowego
Centrum Pomocy Rodzinie
w Jeleniej Górze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2001 r. Nr 85, poz. 937 ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK” Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu skontrolowała Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Jeleniej Górze, zwane dalej „PCPR”, w zakresie prawidłowości świadczenia usług przez domy pomocy społecznej na poziomie obowiązujących standardów w latach 2004 - 2005 r. (do 30 czerwca).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym bez zastrzeżeń, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Kierownik niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez PCPR zadań wynikających z ustawy o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 r. (Dz.U. z 2004 r. Nr 64, poz. 593 ze zm.) oraz rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2000 r. (Dz.U. Nr 82 poz. 929 ze zm.) w zakresie prawidłowości świadczenia usług przez domy pomocy społecznej na poziomie obowiązujących standardów. Jednakże ocenę tę obniżają stwierdzone w trakcie prowadzenia kontroli uchybienia mające charakter jedynie formalny, które nie wpłynęły na jakość realizowanych zadań.

Na terenie powiatu jeleniogórskiego funkcjonowało 5 domów pomocy społecznej, tj. w Janowicach Wielkich dla mężczyzn niepełnosprawnych intelektualnie, w Kowarach dla osób przewlekle, somatycznie chorych, w Miłkowie dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnej intelektualnie (chłopców), w Sosnowcu dla osób w podeszłym wieku oraz w Szklarskiej Porębie dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnej intelektualnie (dziewcząt) prowadzony przez Zgromadzenie Sióstr Służebniczek NMP. Domy pomocy społecznej (dps) powiatu jeleniogórskiego dysponowały łącznie 369 miejscami. Liczba mieszkańców domów pomocy społecznej wahała się od 366 osób (wg. stanu na dzień 1 stycznia 2004 r.) do 364 – na dzień 30 czerwca 2005 r.

Zauważyć należy, że w okresie objętym kontrolą nastąpiło znaczne skrócenie okresu oczekiwania na umieszczenie w dps z 24 miesięcy (na dzień 1 stycznia 2004 r.) do 5 miesięcy (na 30 czerwca 2005 r.). Skrócenie czasu oczekiwania na umieszczenie w dps związane było ze zmianą ustawy o pomocy społecznej z dnia 29 listopada 1990 r. (Dz.U. z 1993 r. Nr 13, poz. 60), a następnie uchwaleniem nowej ustawy o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 r. (Dz.U. Nr 64, poz. 593 ze zm.). Wprowadzone zmiany w ww. ustawie określiły z dniem 1 stycznia 2004 r. nowe zasady finansowania pobytu mieszkańców w dps. Kierowanie osób do dps stało się zadaniem własnym gminy i na niej spoczywał obowiązek uiszczania różnicy między średnim kosztem utrzymania w dps, a opłatami wnoszonymi przez mieszkańca lub jego rodzinę. Na starostach spoczywał zaś jedynie obowiązek wydania decyzji o umieszczeniu w dps. W stanie prawnym jaki obowiązywał do 31 grudnia 2003 r. decyzję o skierowaniu do dps wydawał starosta (lub kierownik pcpr) właściwy ze względu na miejsce zamieszkania osoby ubiegającej się, zaś różnicę między opłatą ponoszona przez mieszkańca domu a średnim kosztem utrzymania, pokrywano z dotacji celowej budżetu państwa.

Z informacji uzyskanych od wójtów i burmistrzów gmin powiatu jeleniogórskiego wynikało, że w związku z tą zmianą i koniecznością współfinansowania pobytu mieszkańca w dps, gminy niejednokrotnie nie były w stanie wyasygnować koniecznych środków finansowych. Poza tym opiekę nad osobami niepełnosprawnymi sprawowała często rodzina w zamian za otrzymanie mieszkania komunalnego. Ponadto osoby wymagające całodobowej opieki były kierowane do zakładów opiekuńczo-leczniczych lub świadczone były dla nich usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania. Jednakże wszystkie gminy deklarowały, że z umieszczeniem mieszkańca w dps w uzasadnionych przypadkach nie będzie problemów, ponieważ niezbędne środki finansowe będą zabezpieczone w budżetach gmin.

PCPR działało na podstawie Statutu przyjętego Uchwałą Rady Powiatu Jeleniogórskiego z 30 grudnia 1998 r. Podstawą prawną uchwalonego statutu była nieobowiązująca z dniem 1 maja 2004 r. ustawa z dnia 11 listopada 1990 r. o pomocy społecznej. Pomimo zmiany ustawy o pomocy społecznej i idących za tym zmian w zadaniach nałożonych na starostę, Statut PCPR nie został zaktualizowany. W trakcie kontroli NIK trwały prace nad projektem nowego Statutu. Podobna kwestia dotyczyła Regulaminu Organizacyjnego PCPR. Należy jednak zaznaczyć, że PCPR mimo braku aktualizacji Statutu i Regulaminu Organizacyjnego realizowało wszystkie zadania jakie nakładała na powiat ustawa o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 r.

Powiat Jeleniogórski realizował zadania związane z opieką społeczną, m.in. w oparciu o „Powiatową Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych” z dnia 19 stycznia 2001 r. oraz „Powiatowy program na rzecz osób niepełnosprawnych” z dnia 30 czerwca 2004 r., który uwzględniał problematykę dps w obszarze znoszenia barier architektonicznych oraz rozwoju i doskonalenia infrastruktury opieki społecznej. Zarówno „Strategia” jak i „Program” były sukcesywnie wdrażane w życie. W ramach „Programu” w 2004 r. przeprowadzone zostały przez powiat jeleniogórski lustracje 4 dps pod kątem potrzeb osób niepełnosprawnych, które potwierdziły konieczność realizacji zadań zapisanych w programach naprawczych. Zadania zapisane do realizacji w „Strategii” takie jak na przykład poprawa warunków bytowych i związane z tym remonty, inwestycje i modernizacje w dps także były realizowane w miarę posiadanych środków finansowych.

Zwrócenia uwagi wymaga fakt, że jedno z zadań zawartych w „Strategii” dotyczące

osiągnięcia wymaganego wskaźnika zatrudnienia w pionie pracowników terapeutyczno-opiekuńczych nie było w zasadzie realizowane. Na dzień 30 czerwca 2005 r. wymaganego wskaźnika zatrudnienia nie osiągał żaden z dps powiatu jeleniogórskiego. W DPS w Janowicach Wielkich wskaźnik zatrudnienia osiągał 0,33, w DPS w Kowarach 0,36, a w DPS w Miłkowie 0,49 – przy wymaganym 0,7. W DPS w Sosnowcu wskaźnik wynosił 0,35 przy wymaganym 0,4. Ostatecznym terminem osiągnięcia wymaganych wskaźników jest koniec 2006 r. Na dzień 30 czerwca 2005 r. do osiągnięcia wymaganego standardu należało utworzyć dodatkowo 77 etatów, tj. zwiększyć zatrudnienie o 36,86%. Od 1 stycznia 2004 r. do 30 czerwca 2005 r. zatrudnienie uległo zwiększeniu zaledwie o 4,6 etatów (2,25%), tj. z 204,29 do 208,89 etatów. Roczne skutki finansowe utworzenia brakujących 77 etatów wynoszą 1.663.200 zł, co stanowi 17,1% budżetu dps na 2005 r. Osiągnięcie wymaganego wskaźnika zatrudnienia niesie za sobą największe skutki finansowe dla budżetów dps spośród wszystkich zadań realizowanych w ramach Strategii i programów naprawczych.

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do sposobu prowadzenia i rzetelności listy osób oczekujących na przyjęcie do dps. PCPR każdorazowo w przypadku braku wolnych miejsc w dps informowało osoby oczekujące o tym fakcie, a także o przewidywanym okresie oczekiwania na miejsce. Na dzień 30 czerwca 2005 r. na liście oczekujących znajdowało się 9 osób, z czego 7 oczekiwało na umieszczenie w DPS w Kowarach dla przewlekle somatycznie chorych, a 2 w DPS w Janowicach Wielkich dla mężczyzn upośledzonych intelektualnie. W okresie objętym kontrolą z listy osób oczekujących, 3 osoby zostały umieszczone w dps. Osoby oczekujące były kierowane do dps według ustalonej kolejności.

NIK nie wnosi również zastrzeżeń do wydawania decyzji o umieszczeniu w dps, poza uchybieniami formalnymi dotyczącymi braku oznaczania dat wpływu dokumentacji o skierowaniu z ośrodków pomocy społecznej i dat przekazania decyzji o umieszczeniu osób skierowanych do dps. W okresie objętym kontrolą, PCPR wydało 22 decyzje o umieszczeniu w dps, z czego 14 przypadło na 2004 r. i 8 na 2005 r. Decyzje o umieszczeniu w dps były każdorazowo wydawane na podstawie uprzednio wydanych przez ośrodki pomocy społecznej decyzji o skierowaniu. Uzasadnienia zawarte w decyzjach o skierowaniu wskazywały, że do dps kierowano osoby o których mowa w art. 54 ustawy o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 r., a kwota odpłatności za pobyt mieszkańca w dps nie była wyższa niż 70 % jego dochodów. Wszystkie osoby w stosunku, do których zostały wydane decyzje o umieszczeniu potwierdziły ich odbiór. Jednakże w 1 przypadku stwierdzono brak oznaczenia daty wpływu decyzji o skierowaniu do PCPR z ośrodka pomocy społecznej, a ponadto w 15 przypadkach osoby otrzymujące decyzje o umieszczeniu w dps nie odnotowały daty otrzymania, co stanowiło naruszenie art. 35 kpa, gdyż nie można było ustalić czy PCPR załatwiło sprawę w wymaganym terminie.

W wyniku analizy wniosków o przyznanie dotacji celowej na finansowanie pobytu w dps osób przyjętych na podstawie decyzji wydanych przed dniem 1 stycznia 2004 r. ustalono, że PCPR składało meldunki do Wojewody Dolnośląskiego według błędnego wzoru formularza otrzymanego z Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu (DUW). Meldunki składane były do 5 dnia każdego miesiąca i zawierały informacje o liczbie mieszkańców w dps na ostatni dzień miesiąca poprzedzającego złożenie meldunku oraz dane o dochodach sprzed dwóch miesięcy poprzedzających złożenie wniosku. Przykładowo informacja składana do DUW w listopadzie 2004 r. zawierała dane o liczbie mieszkańców na dzień 31 października 2004 r. oraz o dochodach osiągniętych we wrześniu 2004 r.

Przy takim sposobie sporządzania meldunków dochody za październik 2004 r. znane były w grudniu 2004 r., a dochody osiągnięte w listopadzie 2004 r. znane były dopiero w styczniu 2005 r. Zgodnie z zapisami art. 87 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 203, poz. 1966 ze zm.), wojewoda winien przekazywać kwotę dotacji dla powiatu na podstawie informacji o aktualnej liczbie mieszkańców domów i miesięcznych kosztach utrzymania tej liczby mieszkańców, uzyskanych za miesiąc poprzedzający miesiąc, na który jest ustalana dotacja. Zdaniem NIK sporządzenie meldunków według powyższego schematu powodowało, że DUW nie posiadał informacji o dochodach za listopad 2004 r. w grudniu 2004 r., co uniemożliwiało naliczenie dotacji należnej za grudzień 2004 r. i pełne rozliczenie dotacji za 2004 r. a w przypadku stwierdzenia naliczenia dotacji w nadmiernej wysokości i idącą za tym blokadę środków lub wezwanie powiatu do zwrotu nadmiernie pobranej dotacji. Zaznaczyć jednak należy, że w przypadku powiatu jeleniogórskiego taki sposób sporządzania meldunków nie spowodował negatywnych skutków finansowych.

NIK nie ma uwag co do finansowania domów pomocy społecznej powiatu jeleniogórskiego. Pozytywnie należy ocenić sukcesywną poprawę warunków bytowych w dps w wyniku realizacji remontów i inwestycji, programów naprawczych oraz starania o pozyskanie dodatkowych środków finansowych na remonty i inwestycje z innych źródeł. W latach 2004-2005 r. (do 30 czerwca) środki finansowe na realizację zadań przekazywane były do dps terminowo. Całość dochodów powiatu uzyskanych z wpłat mieszkańców domów pomocy społecznej w wysokości 1.407.180,55 zł w 2004 r. i w wysokości 761.131,20 zł do 30 czerwca 2005 r. została przekazana na realizację zadań przez dps, które utrzymywały w okresie objętym kontrolą bieżącą płynność finansową. Jednakże w ocenie NIK środki finansowe przeznaczone na finansowanie dps są niewystarczające, w szczególności w zakresie zabezpieczenia potrzeb kadrowych. Nadal żaden z dps nie osiągał wymaganego wskaźnika zatrudnienia w pionie pracowników terapeutyczno-opiekuńczych – we wszystkich 5 dps brakowało łącznie 77 etatów.

Natomiast pozytywnie należy ocenić stan zaawansowania realizacji programów naprawczych w zakresie spraw remontowo-budowlanych. Zdaniem NIK w DPS w Janowicach Wielkich stopień zaawansowania realizacji programów naprawczych należy oszacować na 85%, w DPS w Sosnowce na 95%, w DPS w Kowarach na 90%, w DPS w Miłkowie na 85%, a w DPS w Szklarskiej Porębie na 90%.

Środki finansowe przeznaczone na finansowanie dps w 2004 r. wynosiły 9.717.926 zł, w tym z dotacji celowej z budżetu państwa 5.902.111 zł, tj. 60,75%, z wpłat mieszkańców dps 1.407.181 zł (14,48%), ze środków w ramach Kontraktu Wojewódzkiego otrzymano kwotę 1.520.662 zł (15,64%), z kredytu bankowego, zaciągniętego na dofinansowanie inwestycji, 847.240 zł (8,71%), inne środki powiatu przeznaczone na finansowanie dps stanowiły 40.732 zł (0,42%). Największa część wydatków przypadła w 2004 r. na płace i pochodne od wynagrodzeń, tj. 41,7%, pozostałe wydatki bieżące stanowiły 30,8%, natomiast na wydatki inwestycyjne przypadało 27,5%.

W 2004 r. na remonty wydatkowano 403.015,33 zł (4,15% budżetu na 2004 r.), w tym ze środków Wojewody Dolnośląskiego 201.450 zł. Remonty obejmowały modernizację pomieszczeń sanitarnych, remonty dachów, likwidację barier architektonicznych dla niepełnosprawnych. Zaplanowane zadania zostały wykonane, a środki z dotacji wojewódz-

kiej wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. Starosta Jeleniogórski zapewnił finansowanie 50% kosztów realizacji zadań remontowych ze środków powiatu. Ponadto ze środków otrzymanych w ramach Kontraktu Wojewódzkiego (1.520.662 zł), środków własnych powiatu i kredytu bankowego, w DPS w Janowicach Wielkich realizowana była inwestycja pn. „Modernizacja budynku nr 2 w Domu Pomocy Społecznej w Janowicach Wielkich” o łącznej wartości 2.441.760 zł.

Budżet dps w 2004 r. został wykonany w 99,04%, nie wydatkowano kwoty 92.732 zł, z czego 42.732 zł stanowiły składki na ubezpieczenia społeczne opłacone w styczniu 2005 r., natomiast kwotę 50.000 zł stanowiły środki z Kontraktu Wojewódzkiego, przeniesione do wydatków niewygasających i wydatkowane w I półroczu 2005 r.

Według stanu na dzień 30 czerwca 2005 r. plan finansowy dla domów pomocy społecznej ustalony był w wysokości 9.726.230 zł, tj. był o 0,8% wyższy niż w 2004 r. W strukturze wydatków największą pozycję stanowiły (do 30 czerwca 2005 r.) płace i pochodne od wynagrodzeń – 60,5%, pozostałe wydatki bieżące – stanowiły 38%, natomiast na wydatki inwestycyjne przypadało 1,5%. Niskie wykonanie wydatków inwestycyjnych w 2005 r. związane było z początkową fazą realizacji inwestycji w Miłkowie („Modernizacja i rozbudowa DPS „Junior” w Miłkowie, modernizacja pawilonu nr 1”) i Sosnówce (montaż dźwigu platformowego).

NIK pozytywnie ocenia prowadzone przez PCPR szkolenie i doskonalenie zawodowe kadr pomocy społecznej. W ramach realizacji powyższego zadania w 2004 r. odbyły się 2 spotkania szkoleniowe z pracownikami jednostek organizacyjnych pomocy społecznej z terenu powiatu jeleniogórskiego. Dotyczyły one zmian zadań i celów jakie wprowadziła nowo uchwalona ustawa o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 r. Jedno ze spotkań przeznaczonych było dla kierowników ośrodków pomocy społecznej, na którym omówiona została problematyka dotycząca zmiany ustawy o pomocy społecznej, a wraz z nią wejście w życie nowych zasad kierowania osób do dps i nowych zasad odpłatności za pobyt. Drugie ze spotkań przeznaczonych było dla dyrektorów dps powiatu jeleniogórskiego. Ponadto w 2005 r. zorganizowana została prezentacja realizacji zadań w praktyce w DPS w Janowicach Wielkich dla kierowników Ośrodków Pomocy Społecznej. Ponadto PCPR przeprowadzało comiesięczne, lub w miarę potrzeb częstsze, konsultacje dla pracowników pomocy społecznej oraz brało udział w cyklicznych konferencjach organizowanych przez DPS w Szklarskiej Porębie. Jednakże należy zaznaczyć, że PCPR nie posiadało opracowanego rocznego planu szkoleń oraz tematyki spotkań i wizytacji. Nie dokumentowano także realizacji wszystkich zadań z zakresu szkolenia kadr, wizytacji i konsultacji z udziałem PCPR.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Uaktualnienie Statutu oraz Regulaminu Organizacyjnego PCPR.
2. Prowadzenie rzetelnej ewidencji wpływających decyzji o skierowaniu do dps oraz ewidencjonowanie terminów przekazania wydanych przez PCPR decyzji o umieszczeniu w dps.
3. Sporządzanie comiesięcznych meldunków o przyznaniu dotacji celowej na podstawie

art. 87 ustawy z 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 203, poz. 1966 ze zm.) w taki sposób, aby informacja o dochodach za miesiąc październik znana była w DUW w listopadzie każdego roku, a informacja o dochodach za listopad w grudniu każdego roku.

4. Prowadzenie pełnej dokumentacji z przeprowadzonych szkoleń, spotkań, wizytacji i konsultacji oraz sporządzanie okresowych planów w zakresie doskonalenia kadr pomocy społecznej.
5. Podjęcie skutecznych działań celem zwiększenia nakładów finansowych na realizację programów naprawczych do końca 2006 r. w domach pomocy społecznej, które nie osiągnęły wymaganego standardu w zakresie:
 - utworzenia dodatkowych etatów w dps i osiągnięcia wymaganego wskaźnika zatrudnienia w pionie pracowników terapeutyczno-opiekuńczych,
 - poprawy warunków bytowych w dps poprzez wykonanie niezbędnych prac remontowo-budowlanych.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Kierownik w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn nie podjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią artykułu 61 ust. 1 ustawy o NIK w terminie 7 dni od otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Pani Kierownik prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust.2 ustawy o NIK, termin nadsłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Z poważaniem
DYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu
[Podpis]
mgr Andrzej Janusz Myrta