



**Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy, Spraw
Socjalnych i Zdrowia**

Warszawa, dnia sierpnia 2009 r.

KPZ-410-11-02/2009
P/09/092

**Pan
Krzysztof Boczarski
Starosta Powiatu Otwockiego
w Otwocku**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli – Departament Pracy, Spraw Socjalnych i Zdrowia przeprowadziła w Starostwie Powiatowym w Otwocku (zwanym dalej „Starostwem”) kontrolę w zakresie umieszczania osób w domach pomocy społecznej oraz finansowania ich pobytu w latach 2007 – 2009 (I kwartał)².

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 24 lipca 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Staroście niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia kontrolowaną działalność Powiatu Otwockiego w zakresie umieszczania osób w domach pomocy społecznej oraz finansowania ich pobytu, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Formułując ocenę ogólną NIK uwzględniła realizację przez Starostwo zadań określonych w art. 19 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej³ (zwanej dalej

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Dla określenia występujących tendencji wykorzystane zostały dane statystyczne z 2004 r.

³ Dz. U. z 2008 r. Nr 115, poz. 728 ze zm.

„ustawą o pomocy społecznej”), a także opracowanie i wdrażanie lokalnych programów pomocy, w tym m.in. „Powiatowego programu działań na rzecz osób niepełnosprawnych na lata 2004-2010” oraz „Lokalnego programu opieki nad dzieckiem i rodziną na lata 2007-2011”. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niewystarczającego nadzoru Starostwa nad domami pomocy społecznej i Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie (zwanym dalej „PCPR”), co skutkowało m.in. ustalaniem błędnych kwot średniego kosztu utrzymania w DPS-ach.

Na terenie powiatu otwockiego funkcjonują cztery DPS-y nadzorowane przez Starostę, w tym trzy, dla których od 1999 r. jest on organem prowadzącym (DPS przy ul. Konopnickiej⁴, przy ul. Zagłoby oraz przy ul. Anielin). Ponadto, Powiat zleca Polskiemu Stowarzyszeniu na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym (Koło w Otwocku) prowadzenie DPS-u przy ul. Moniuszki. Jednostki te dysponują łącznie 114 miejscami, wykorzystanymi na koniec I kwartału 2009 r. w 97,4 %.

Dotychczas tylko dwie z ww. placówek (DPS przy ul. Konopnickiej i przy ul. Moniuszki) posiadają bezterminowe zezwolenia wojewody na ich prowadzenie. Pozostałe, nie osiągając obowiązujących standardów określonych w rozporządzeniu Ministra Polityki Społecznej z dnia 19 października 2005 r. w sprawie domów pomocy społecznej⁵, realizują programy naprawcze i działają na podstawie zezwoleń warunkowych. Jakkolwiek, mając na uwadze art. 152 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej, zezwolenia te zachowują moc do końca 2010 r., to nieosiągnięcie obowiązujących standardów, w związku z art. 152 ust. 6 ww. ustawy, uniemożliwia podwyższenie opłat w ww. placówkach⁶. Ponadto, zgodnie z art. 152 ust. 5 przywołanej ustawy, od dnia 1 stycznia 2009 r. do czasu uzyskania bezterminowego zezwolenia wojewody, do powyższych placówek nie mogą być kierowani pensjonariusze, co może zakłócić prawidłowe funkcjonowanie tych jednostek.

W 2004 r. łączny koszt działalności czterech DPS-ów wyniósł 3.287.903 zł, co stanowiło 5,6 % łącznych wydatków powiatu otwockiego. W latach 2007 – 2008 powyższe wartości wyniosły odpowiednio: 3.243.639 zł (4,4 %) oraz 3.646.405 zł (4,2 %).

⁴ Do 2008 r. funkcjonowała również jego filia przy ul. Ziemowita.

⁵ Dz. U. Nr 217, poz. 1837.

⁶ Np. dla DPS przy ul. Anielin średni koszt utrzymania mieszkańca w 2008 r. wyniósł 1.874 zł, lecz z uwagi na brak osiągniętych standardów nie mógł być podniesiony do kwoty 2.049 zł, tj. o 175 zł, co przy sumie rzeczywistej liczby mieszkańców w 2008 r., wynoszącej 342 osoby, skutkowało ograniczeniem potencjalnych dochodów z tytułu prowadzenia ww. jednostki na kwotę 59.850 zł, a na 2009 r. średni koszt utrzymania mieszkańca w tej placówce, po osiągnięciu standardów, mógłby być podniesiony do kwoty 2.499 zł.

Dochody uzyskiwane przez powiat otwocki z tytułu prowadzenia DPS-ów (dotacja celowa wojewody, odpłatność gmin oraz odpłatność pensjonariuszy) były niewystarczające na pokrycie pełnych kosztów ich utrzymania. W 2004 r. wyniosły one łącznie 2.951.133 zł, stanowiąc 89,8 % udziału w kosztach DPS-ów, a w latach 2007 – 2008 odpowiednio: 3.005.137 zł (92,6 %) i 3.425.157 (93,9 %). Dodatkowe środki na pokrycie kosztów działalności DPS-ów Powiat ponosił z własnego budżetu. W 2004 r. wyniosły one 231.591 zł (7,0 % kosztów funkcjonowania), a w latach 2007 – 2008 odpowiednio: 229.076 zł (7,1 %) i 209.286 zł (5,7 %).

Wskazać przy tym należy, że kontrola NIK wykazała błędną kalkulację średniego miesięcznego kosztu utrzymania w następujących placówkach⁷:

- w DPS przy ul. Konopnickiej w 2008 r. koszt ten ustalono na kwotę 2.313 zł, tj. zawyżoną o 105,00 zł, co przy sumie rzeczywistej liczby mieszkańców w 2008 r., wynoszącej 481 osób, skutkowało nienależnie uzyskaną kwotą w wysokości 50.505 zł. W 2009 r. średni koszt ustalono w kwocie 2.402 zł, tj. zawyżonej o 5,00 zł;
- w DPS ul. Moniuszki w 2008 r. koszt ten ustalono na kwotę 1.784 zł, tj. zaniżoną o 40,00 zł, co przy sumie rzeczywistej liczby mieszkańców w 2008 r., wynoszącej 187 osób, przyniosło uszczuplenie środków w wysokości 7.480 zł. W 2009 r. średni koszt ustalono w kwocie 2.040 zł, tj. zawyżonej o 11 zł;
- w DPS przy ul. Zagłoby w 2008 r. koszt ten ustalono na kwotę 2.160 zł, tj. zawyżoną o 140,00 zł, co przy sumie rzeczywistej liczby mieszkańców w 2008 r., wynoszącej 408 osób, skutkowało nienależnie uzyskaną kwotą w wysokości 57.120 zł;
- w DPS przy ul. Ziemowita w 2008 r. koszt ten ustalono na kwotę 2.121 zł, tj. zawyżoną o 84,00 zł, co przy sumie rzeczywistej liczby mieszkańców w 2008 r., wynoszącej 82 osób, skutkowało nienależnie uzyskaną kwotą w wysokości 6.888 zł.

Powyższe nieprawidłowości stanowiły naruszenie art. 60 w związku z art. 6 pkt 15 ustawy o pomocy społecznej. W ww. przypadkach kalkulując kwotę średniego miesięcznego kosztu utrzymania nie uwzględniono nowych zasad naliczania wprowadzonych ustawą z dnia 16 lutego 2007 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej⁸, która stanowi, że do obliczania przedmiotowego kosztu brana jest pod uwagę suma rzeczywistej liczby mieszkańców w poszczególnych miesiącach roku poprzedniego, a nie – jak uprzednio – liczba miejsc w placówce podzielona przez dwanaście.

⁷ Średni miesięczny koszt utrzymania mieszkańca w 2008 r. i 2009 r. został ustalony i ogłoszony w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego odpowiednio: Nr 28 z dnia 4 marca 2008 r. i Nr 35 z dnia 17 marca 2009 r.

⁸ Dz. U. Nr 48, poz. 320.

Zdaniem NIK wystąpienie ww. nieprawidłowości dotyczącej ustalenia średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca świadczy o niewystarczającym nadzorze Starosty. Nie kontrolowano m.in. działalności Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie wynikającej z art. 19 ust. 10 przywołanej ustawy – prowadzenia i rozwoju infrastruktury domów pomocy społecznej o zasięgu ponadgminnym oraz umieszczania w nich skierowanych osób. Jednocześnie Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie nie wykonywało kontroli w nadzorowanych DPS-ach (co pozostaje w sprzeczności z dyspozycją zawartą w § 7 pkt 3 statutu PCPR), ograniczając swój nadzór do kontroli wydatków poprzez prowadzenie księgowości dla DPS-ów przy ul. Zagłoby, ul. Konopnickiej i ul. Anielin oraz do weryfikacji rocznych sprawozdań pod względem merytorycznym i finansowym otrzymywanych z DPS przy ul. Moniuszki.

Stwierdzono także niewywiązanie się przez kierownika Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie z obowiązku przedłożenia radzie powiatu sprawozdania z działalności PCPR za 2007 r. oraz wykazu potrzeb w zakresie pomocy społecznej, co stanowiło naruszenie art. 112 ust. 12 ustawy o pomocy społecznej. Sprawozdanie za 2008 r. wraz z wykazem potrzeb zostało złożone w trakcie kontroli NIK, w dniu 30 czerwca 2009 r. Pomimo braku ww. dokumentów, Starostwo nie podejmowało – w ramach sprawowanego nadzoru – działań interwencyjnych i wyjaśniających.

Przedstawiając Panu Staroście powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Prawidłowe ustalenie kwot średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca w nadzorowanych DPS-ach, a także weryfikację kosztów na 2009 r.
2. Zintensyfikowanie działań na rzecz jak najszybszego uzyskania bezterminowego zezwolenia wojewody na prowadzenie DPS-ów przy ul. Zagłoby i przy ul. Anielin.
3. Wzmocnienie nadzoru nad Powiatowym Centrum Pomocy Społecznej oraz DPS-ami.

Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Socjalnych i Zdrowia, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Starostę, w terminie 14 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 niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Staroście prawo zgłoszenia na

piśmie do Dyrektora Departamentu Pracy, Spraw Socjalnych i Zdrowia 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 nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.