



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W GDAŃSKU

LGD.410.2.2.2024

Pani
Urszula Ossowska
Dyrektor Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie
w Starogardzie Gdańskim

Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie
w Starogardzie Gdańskim
ul. Adama Mickiewicza 9
83-200 Starogard Gdański

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/061 – Przestrzeganie praw mieszkańców domów pomocy społecznej przeznaczonych dla osób dorosłych z niepełnosprawnościami intelektualnymi oraz dla osób przewlekle psychicznie chorych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Starogardzie Gdańskim (dalej: PCPR lub Centrum), ul. Adama Mickiewicza 9, 83-200 Starogard Gdański
Kierownik jednostki kontrolowanej	Urszula Ossowska, Dyrektor PCPR od 1 lutego 2023 r. (dalej: Dyrektor PCPR lub Dyrektor Centrum) W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Bartosz Szadokierski, Dyrektor PCPR od 29 października 2016 r. do 31 stycznia 2023 r., w okresie prowadzenia niniejszej kontroli Zastępca Dyrektora PCPR (dalej: Zastępca Dyrektora PCPR lub Zastępca Dyrektora Centrum).
Zakres przedmiotowy kontroli	Nadzór nad działalnością domów pomocy społecznej dla osób dorosłych z niepełnosprawnościami intelektualnymi oraz dla osób przewlekle psychicznie chorych oraz przestrzeganiem praw ich mieszkańców.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021 – 2024 (do 4 czerwca 2024 r.), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały związek z przedmiotem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Radosław Sobuś, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/24/2024 z 19 lutego 2024 r. (akta kontroli str. 1-8)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Dyrektor PCPR, wykonując zadania własne powiatu zlecone przez Starostę starogardzkiego, był upoważniony do prowadzenia nadzoru nad działalnością DPS dla osób dorosłych z niepełnosprawnościami intelektualnymi oraz osób przewlekle psychicznie chorych, który uwzględniał tematykę przestrzegania praw mieszkańców. Nadzór ten w zakresie zapewnienia przestrzegania praw mieszkańców nie był w pełni skuteczny i rzetelny, mając na względzie ustalenia kontroli NIK przeprowadzonych w nadzorowanych przez PCPR domach pomocy społecznej oraz wskazane w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym nieprawidłowości.

W ramach nadzoru pracownicy PCPR przeprowadzili w DPS kontrole doraźne w latach 2022-2023, jednakże w żadnej z kontroli nieprawidłowości nie stwierdzono. Pomimo stwierdzenia przestrzegania praw mieszkańców DPS, powyższe kontrole prowadzone były w sposób nierzetelny i nieskuteczny.

Podczas kontroli w DPS w Szpęgawsku nie zweryfikowano prawidłowości wartości wskaźnika określonego w § 6 ust. 2 pkt 3 lit. c i d rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 sierpnia 2012 r. w sprawie domów pomocy społecznej³.

Zapisy opracowanego w PCPR projektu powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych nie odnosiły się do działalności DPS w kontrolowanym obszarze.

Dyrektor PCPR w ramach sprawowanego nadzoru nie zweryfikował cykliczności szkoleń, o którym mowa w art. 19 pkt 14 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁴, co było działaniem nierzetelnym.

Decyzje o umieszczeniu w DPS wydawane były na podstawie upoważnienia Starosty starogardzkiego, bez zbędnej zwłoki. Dyrektor PCPR nie miała wpływu na wydłużony czas oczekiwania osób na umieszczenie w DPS.

W Centrum rzetelnie prowadzono listy osób oczekujących na umieszczenie w DPS. W przypadku niemożności umieszczenia z powodu braku wolnych miejsc, w oparciu o informację z PCPR, powiadamianie o wpisaniu na listę oczekujących oraz o przewidywanym terminie oczekiwania na umieszczenie przekazywał ośrodek pomocy społecznej kierujący te osoby do DPS.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Nadzór nad działalnością domów pomocy społecznej oraz przestrzeganiem praw ich mieszkańców

Opis stanu faktycznego

1. PCPR zostało utworzone w formie budżetowej jednostki organizacyjnej Powiatu Starogardzkiego, działającej na podstawie przepisów m.in. ustawy o pomocy społecznej i ustawy 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego⁵, a także

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. z 2018 r. poz. 734, ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie DPS.

⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 901, ze zm., dalej: ustawa o pomocy społecznej.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 2123, dalej: ustawa o ochronie zdrowia psychicznego.

na podstawie Statutu Centrum⁶ (dalej: Statut) oraz Regulaminu Organizacyjnego⁷ (dalej: Regulamin).

Zgodnie z § 4 ust. 1 Statutu, do zadań PCPR należało realizowanie określonych ustawami zadań własnych Powiatu Starogardzkiego (dalej: Powiat), zadań zleconych ustawowo, zadań określonych uchwałami organów Powiatu oraz wynikających z innych aktów prawnych, w zakresie m.in. pomocy społecznej, niezastrzeżonych dla innych jednostek.

Zakres i sposób realizacji zadań PCPR został określony w Regulaminie, w którym wskazano, iż obszar pomocy społecznej należał do głównych zadań Centrum. Zadaniami wspólnymi pracowników było m.in. współtworzenie projektów strategii i programów oraz projektów Powiatu, w szczególności: strategii rozwiązywania problemów społecznych oraz corocznej oceny zasobów pomocy społecznej (§ 38 pkt 17 lit. a i pkt 18 lit. b Regulaminu), natomiast do zadań Zastępcy Dyrektora Centrum należało opracowywanie projektów w tym zakresie (§ 40 ust. 2 pkt 3 lit. a i pkt 4 lit. a Regulaminu). Ostateczne przygotowanie corocznej oceny zasobów pomocy społecznej Powiatu należało do wyłącznej kompetencji Dyrektora PCPR (§ 39 ust. 3 pkt 11 Regulaminu).

Zgodnie z upoważnieniem wydanym przez Starostę Starogardzkiego⁸ (dalej: Starosta), Dyrektor Centrum:

- posiadał umocowanie do reprezentowania mocodawcy i prowadzenia w jego imieniu wszystkich spraw związanych z wykonywaniem zadań i kompetencji Starosty w obszarze pomocy społecznej, w zakresie wynikającym z ww. ustawy (§ 1 pkt 1 Zarządzenia w sprawie upoważnienia),
- był upoważniony do sprawowania nadzoru nad działalnością m.in. domów pomocy społecznej (§ 1 pkt 4 Zarządzenia w sprawie upoważnienia).

Ponadto treść Regulaminu wskazywała, iż do zadań PCPR należało prowadzenie działalności kontrolnej, w tym nadzór merytoryczny wobec podmiotów realizujących zadania z zakresu m.in. pomocy społecznej (§ 48 ust. 1 Regulaminu).

(akta kontroli str. 9-104)

2. Zgodnie z art. 19 pkt 1 ustawy o pomocy społecznej, opracowano powiatową strategię rozwiązywania problemów społecznych (dalej: Strategia) na lata 2021-2027⁹. Przygotowany przez PCPR projekt Strategii, a w konsekwencji uchwalony przez Radę Powiatu Starogardzkiego dokument nie uwzględniał działalności DPS w jej kluczowych obszarach: diagnozy sytuacji społecznej, prognozy zmian i wskaźników realizacji działań, celów strategicznych projektowanych zmian, kierunków niezbędnych działań i sposobu realizacji strategii oraz jej ram finansowych, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 152-184, 274-342)

⁶ W okresie objętym kontrolą Załącznik do Uchwały Rady Powiatu Starogardzkiego, odpowiednio nr: XXVIII/224/2017 z dnia 16 marca 2017 r. w sprawie nadania Statutu, XXX/291/2021 z dnia 30 sierpnia 2021 r. w sprawie nadania Statutu, XLIX/473/2023 z dnia 30 sierpnia 2023 r. w sprawie utworzenia Powiatowego Ośrodka Interwencji Kryzysowej w Starogardzie Gdańskim i połączenia z PCPR oraz nadania Statutu.

⁷ W okresie objętym kontrolą Załącznik do Uchwały Zarządu Powiatu Starogardzkiego, odpowiednio nr: 109/706/2021 r. z dnia 9 listopada 2021 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu, 104/874/2022 z dnia 8 września 2022 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu, 151/931/2022 z dnia 13 grudnia 2022 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu, 197/1184/2024 z 31 stycznia 2024 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu.

⁸ W okresie objętym kontrolą Zarządzenie Starosty Starogardzkiego w sprawie upoważnienia Dyrektora PCPR do prowadzenia w imieniu Starosty spraw związanych z wykonywaniem zadań i kompetencji Starosty w zakresie pomocy społecznej, odpowiednio nr: 53/2016 z 28 października 2016 r. oraz 8/2023 z 30 stycznia 2023 r.

⁹ Załącznik do Uchwały Rady Powiatu Starogardzkiego, odpowiednio nr: XL/337/2014 z dnia 26 września 2014 r. w sprawie zatwierdzenia Strategii oraz XXX/288/2021 z dnia 30 sierpnia 2021 r. w sprawie zatwierdzenia Strategii.

W okresie objętym kontrolą w PCPR sporządzono oceny zasobów pomocy społecznej, które w trybie art. 16a ust. 4 ustawy o pomocy społecznej, tj. w terminie do 30 kwietnia kolejnego roku przedstawiano Radzie Powiatu Starogardzkiego.

(akta kontroli str. 369-550)

Decyzje o umieszczeniu w DPS były wydawane przez Dyrektora PCPR na podstawie upoważnienia na czas nieokreślony, wydanego przez Starostę Starogardzkiego.

(akta kontroli str. 680-783)

Każda z decyzji o umieszczeniu w DPS została wydana zgodnie z art. 35 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁰. Dyrektor PCPR nie nadawał decyzjom rygoru natychmiastowej wykonalności. W decyzjach nie wskazywano daty umieszczenia w DPS.

W jednym przypadku oczekiwanie na wydanie decyzji o umieszczeniu w DPS przekroczyło okres trzech miesięcy, co spowodowane było brakiem miejsca w DPS i koniecznością oczekiwania na jego zwolnienie¹¹.

PCPR nie prowadziło szkoleń i doskonalenia zawodowego kadr DPS z terenu Powiatu, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Poradnictwo oraz doradztwo metodyczne dla kierowników i pracowników DPS z terenu Powiatu odbywało się w szczególności z zakresu zadań realizowanych przez PCPR, w tym w obszarze:

- wnioskowania i wydawania orzeczeń o niepełnosprawności oraz uprawnień osób niepełnosprawnych,
- spraw organizacyjnych, finansowych, kadrowych i funkcjonowania DPS oraz wnioskowania i realizacji projektów finansowanych ze środków zewnętrznych,
- uprawnień mieszkańców DPS i ich rodzin, standardów świadczenia usług w DPS, kierowania, umieszczania i pobytu osób niepełnosprawnych w DPS, współpracy z innymi podmiotami publicznymi i niepublicznymi, sprawozdawczości oraz zasad finansowania likwidacji barier i turnusów rehabilitacyjnych, a także programów realizowanych przez PCPR w obszarze rehabilitacji społecznej osób niepełnosprawnych,
- spraw nagłych, w tym: zapotrzebowania i dystrybucji środków ochrony oraz organizacji spotkań z rodziną w czasie pandemii, kradzieży, agresywnych zachowań mieszkańców wobec pracowników, a także występowania narkotyków na terenie DPS.

Dyrektor Centrum wyjaśniła, że nie prowadzono sprawozdawczości z zakresu szkoleń, doskonalenia zawodowego i udzielanego doradztwa metodycznego kadrom DPS.

(akta kontroli str. 193, 343-368, 651, 1052)

3. W latach 2021-2023 (według stanu na 31 grudnia każdego roku) w powiecie starogardzkim funkcjonowały trzy publiczne DPS zapewniające łącznie 357 miejsc dla mieszkańców.

W DPS w Starogardzie Gdańskim liczba miejsc na koniec 2021 r., 2022 r. i 2023 r., jak i liczba mieszkańców wyniosła 55.

W DPS w Szpęgawsku liczba miejsc na koniec 2021 r., 2022 r. i 2023 r. wynosiła 216, a liczba mieszkańców odpowiednio wyniosła: 214, 216 i 215.

¹⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 572.

¹¹ Analiza 5 spraw.

W DPS w Rokocinie liczba miejsc na koniec 2021 r., 2022 r. i 2023 r. wyniosła 86, natomiast liczba mieszkańców wynosiła odpowiednio: 86, 83 i 85.

Wskaźnik zaspokojenia potrzeb osób oczekujących do liczby miejsc wynosił:

- w DPS w Starogardzie Gdańskim: 100%, 96,5% i 98,2%,
- w DPS w Szpegawsku: 100%, 95,6% i 94,7%,
- w DPS w Rokocinie: 98,9%, 101,2% i 98,9%.

Na poziom tego wskaźnika przekraczający 100% miała wpływ mniejsza w stosunku do liczby miejsc liczba mieszkańców. Wartości wskaźnika poniżej 100% wskazywała, iż potrzeby nie zostały zaspokojone z powodu większej liczby oczekujących niż miejsc w DPS. Nieobsadzone miejsca w DPS zwolniły się z przyczyn naturalnych.

(akta kontroli str. 551-650)

W DPS w Starogardzie Gdańskim w latach 2021-2023 umieszczonych zostało trzech, jeden i dwóch mieszkańców. W DPS w Szpegawsku w latach 2021-2023 umieszczonych zostało 21, 27 i 26 mieszkańców. W DPS w Rokocinie w latach 2021-2023 umieszczonych zostało ośmiu, jeden i czterech mieszkańców.

(akta kontroli str. 650)

W Centrum rzetelnie prowadzono listy osób oczekujących na umieszczenie w DPS, o których mowa w art. 59 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej. Powiadamianie osób o wpisaniu na listę oraz przewidywanym terminie oczekiwania na umieszczenie przekazywał ośrodek pomocy społecznej kierujący te osoby do DPS.

Najdłuższy czas oczekiwania od dnia złożenia wniosku o umieszczenie w DPS lub wydania prawomocnego orzeczenia sądu opiekuńczego do dnia umieszczenia w DPS w przypadku decyzji objętych kontrolą wynosił od 56 do 689 dni¹². Wydłużenie czasu nie było związane z działalnością PCPR i spowodowane było oczekiwaniem na zwolnienie miejsca w DPS. Czas oczekiwania od wydania decyzji o umieszczeniu do przyjęcia w DPS wyniósł od jednego do 35 dni. Dwa przypadki, w których oczekiwanie wyniosło odpowiednio 22 i 35 dni, dotyczyło osób, które długotrwale przebywały w szpitalu dla osób nerwowo i psychicznie chorych.

Dyrektor PCPR nie dysponował danymi, do których DPS kierowane były osoby z terenu powiatu w przypadku braku placówki odpowiedniego typu na terenie powiatu starogardzkiego.

(akta kontroli str. 652-654, 657-677)

4. W okresie objętym kontrolą PCPR w ramach sprawowanego nadzoru przeprowadzał w DPS kontrole doraźne. W 2022 r. jak i w 2023 r. skontrolowano wszystkie DPS powiatu starogardzkiego: w Starogardzie Gdańskim, w Szpegawsku i w Rokocinie. Łącznie przeprowadzono sześć kontroli.

W 2021 r. nie prowadzono kontroli z uwagi na trwającą epidemię COVID-19.

(akta kontroli str. 804-819, 1053)

W 2022 r. przedmiot kontroli obejmował: organizację DPS, zasady przyjmowania mieszkańców, jakość świadczonych przez placówkę usług, zapewnienie standardów sanitarnych i pożarowych, kwalifikacje zatrudnionego personelu, zapewnienie mieszkańcom korzystania ze świadczeń zdrowotnych i opieki pielęgniarstwa, wnoszenie opłat za pobyt oraz wielkość i źródła dochodu. W 2023 r. zakres kontroli został zmodyfikowany i poza badaniem jakości świadczonych przez placówkę usług, zapewnienia standardów sanitarnych i pożarowych oraz zapewnienie mieszkańcom korzystania ze świadczeń zdrowotnych i opieki pielęgniarstwa, dotyczył również kontroli przeprowadzonych przez inne podmioty.

¹² Analiza 18 spraw.

W wyniku przeprowadzenia sześciu kontroli nie stwierdzono żadnych uchybień w zakresie prawidłowej realizacji zadań i jakości świadczonych usług, zaznaczając przy tym, iż w każdym DPS przestrzega się praw mieszkańców.

W trakcie powyższych kontroli, pomimo wskazania w jej przedmiocie, nie zweryfikowano zapewnienia mieszkańcom opieki pielęgniarstwa, w tym nocnej. Ponadto nie zweryfikowano regulacji wewnętrznych dotyczących m.in. jakości świadczonych usług bytowych, m.in. Regulaminu Mieszkańców DPS i Planu Dnia Działów Opiekuńczych w zakresie niezgodności z obowiązującymi przepisami, a także braku prowadzenia dokumentacji w zakresie stosowania przymusu bezpośredniego, ograniczając się jedynie wskazania w protokole kontroli do zaistnienia przypadku z tym związanego, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Podczas kontroli w DPS w Szpęgawsku nie zweryfikowano prawidłowości wartości wskaźnika określonego w § 6 ust. 2 pkt 3 lit. c i d rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 sierpnia 2012 r. w sprawie domów pomocy społecznej¹³, tym samym nie zapewniając wymaganego poziomu zatrudnienia w DPS, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W okresie objętym kontrolą Dyrektor PCPR zapoznał się z protokołami kontroli zewnętrznych przeprowadzonych w DPS.

W latach 2021-2023 była przeprowadzana kontrola sądowa, zgodnie z art. 43 ust. 1 ustawy o ochronie zdrowia psychicznego, w zakresie legalności przyjęcia i przebywania w DPS osób z zaburzeniami psychicznymi, przestrzegania ich praw oraz warunków, w jakich one tam przebywają. Podczas kontroli sądowych nie stwierdzono nieprawidłowości, nie wydano doraźnych zaleceń, uwag i wniosków, jednocześnie stwierdzając, iż w toku wizytacji nie stwierdzono żadnych naruszeń praw rezydentów.

Ponadto w Domu Pomocy Społecznej im. dr. J.M. Kopicza w Szpęgawsku dwukrotnie zostały przeprowadzone przez kontrolerów upoważnionych przez Wojewodę Pomorskiego kontrole doraźne:

1. w związku z informacją po nieprawidłowościach dotyczących jakości usług świadczonych jednemu z mieszkańców tego domu,
2. w związku z anonimową informacją o nieprawidłowościach dotyczących kradzieży oraz agresji przez grupę mieszkańców oraz braku stosownych działań ze strony dyrektora DPS, m.in. w celu zapobieżenia ww. sytuacji.

Kontrole obejmujące obszary dotyczące: organizacji, poziomu i jakości świadczonych usług, warunków efektywnej realizacji usług opiekuńczych i wspomagających w zakresie zapewnienia kontaktu z psychologiem i psychiatrą przestrzegania praw osoby przebywającej w DPS, a także zapewnienia poczucia bezpieczeństwa zakończyły się wynikiem pozytywnym.

Kwestia kradzieży i agresji w Domu Pomocy Społecznej im. dr. J.M. Kopicza w Szpęgawsku były przedmiotem zainteresowania Pełnomocnika Terenowego Rzecznika Praw Obywatelskich, który zwrócił się do dyrektora DPS o poinformowanie, czy znana jest kierownikowi placówki sytuacja związana z działaniami zorganizowanej, agresywnej grupy mieszkańców dopuszczających się kradzieży przedmiotów oraz środków pieniężnych, wywołujących lęk i dezorganizujących pracę opiekunów, a także wskazanie, czy zostały podjęte czynności bądź będą podjęte czynności w celu zapewnienia bezpieczeństwa osób przebywających w DPS i jego pracowników. W odpowiedzi dyrektor DPS poinformowała, że mając na uwadze bezpieczeństwo i dobro osób przebywających w placówce dokłada wszelkich starań,

¹³ Dz. U. z 2018 r. poz. 734, ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie DPS.

aby zapewnić godne warunki opieki i ochrony praw człowieka osób starszych i niepełnosprawnych, wskazując na działania, które w tym celu podejmowała. Chcąc potwierdzić, iż powyższa problematyka nie jej jest obca, dyrektor DPS do odpowiedzi załączyła protokół kontroli doraźnej (wyżej opisanej), zakończonej wynikiem pozytywnym.

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że w związku z pozytywnym wynikiem kontroli bądź weryfikacji w powyższych sprawach badanych przez inne podmioty, nie podejmowano dodatkowych czynności w ramach nadzoru nad działalnością DPS.

Innym przypadkiem była otrzymana w 2023 r. informacja ze Stowarzyszenia Opiekuńczo-Resocjalizacyjnego „Prometeusz”, której przedmiotem było niewłaściwe zachowanie pracowników Domu Pomocy Społecznej w Rokocinie przy załatwianiu sprawy dotyczącej przyjęcia nowej osoby. W związku z powzięciem tej informacji Dyrektor PCPR zażądał wyjaśnień i wskazania podjętych działań. Po uzyskanej od dyrektora DPS odpowiedzi, Dyrektor Centrum poinformowała schronisko prowadzone przez powyższe Stowarzyszenie o podjętych wcześniej działaniach w tej sprawie.

W latach 2021-2024 w PCPR nie zarejestrowano wpływu skargi w zakresie objętym kontrolą.

(akta kontroli str. 799-802, 829-979)

Dyrektor Centrum poinformował, że oraz w ramach nadzoru merytorycznego nie podejmował w imieniu Starosty Starogardzkiego analizy i konsultacji treści rejestru zdarzeń nadzwyczajnych dotyczących wypadków, samouszkodzeń i obrażeń ciała, obowiązującego w DPS od 1 stycznia 2024 r. Stosownej analizy dokonał Starosta Starogardzki.

(akta kontroli str. 1027)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W projekcie powiatowej strategii, która następnie została uchwalona przez Radę Powiatu Starogardzkiego, nie określono sposobu rozwiązywania problemów społecznych zadań realizowanych przez DPS.

W następstwie braku diagnozy i prognozy zmian w obszarze działalności DPS, w strategiach nie ujęto celów i kierunków działań tych placówek¹⁴ oraz nie prowadzono analizy pozwalającej na rozliczanie, ocenianie i realizację strategii w odniesieniu do DPS.

W procesie projektowania Strategii Dyrektor PCPR nie uwzględnił obszaru rozwiązywania problemów społecznych w odniesieniu do sprawowanego przez PCPR nadzoru nad DPS. W ocenie Zastępcy Dyrektora, w momencie wejścia w życie Strategii pełniącego funkcję Dyrektora, zakres nadzoru PCPR nad DPS nie mieści się w obszarze projektowania sposobów rozwiązywania problemów społecznych i nie wpisuje się w charakter dokumentów jakim była Strategia. Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że przedstawiona w Strategii diagnoza problemów społecznych w obszarze niepełnosprawności oraz wynikające z niej wyzwania stojące przed jednostkami samorządu terytorialnego podyktowały cele wyznaczone w dokumencie, w tym w obszarze funkcjonowania i działalności DPS.

¹⁴ Wymienione w art. 16b ust. 2 ustawy o pomocy społecznej składniki należy uznać za obligatoryjne, przy czym nie stanowią one katalogu zamkniętego. Należą do nich diagnoza sytuacji społecznej oraz prognoza zmian w zakresie objętym strategią, a ponadto określenie: celów strategicznych projektowanych zmian, kierunków niezbędnych działań, sposobu realizacji strategii oraz jej ram finansowych i wskaźników realizacji działań, I. Sierpowska [w:] *Pomoc społeczna. Komentarz*, wyd. VI, Warszawa 2023, art. 16(b).

Zdaniem NIK powyższe wyjaśnienia nie są przekonujące. Strategia rozwiązywania problemów społecznych powinna zawierać odniesienia do zadań realizowanych przez DPS jako istotnego ogniwa funkcjonowania dla osób dorosłych z niepełnosprawnościami intelektualnymi oraz dla osób przewlekle psychicznie chorych. Uzasadnione jest zatem wskazanie w ww. strategii nadzoru PCPR nad DPS w zakresie przestrzegania praw ich mieszkańców.

(akta kontroli str. 1058,1059)

2. W ramach sprawowanego nadzoru nie zapewniono w ramach sprawowanego nadzoru cykliczności obowiązkowych, będącego zadaniem własnym powiatu, szkoleń i doskonalenia zawodowego kadr DPS z terenu Powiatu Starogardzkiego.

Jak wskazała Dyrektor Centrum, autonomia zarządzania DPS przez dyrektora, odrębność finansowa jednostek oraz rozeznanie potrzeb wewnątrz przemawiają za swobodnym, a zarazem adekwatnym do potrzeb i możliwości wyborem i finansowaniem szkoleń i doskonalenia zawodowego odrębnie przez każdą jednostkę.

Zdaniem NIK sprawowany nad DPS nadzór powinien zapewnić uczestniczenie pracowników zespołu terapeutyczno-opiekuńczego co najmniej raz na dwa lata w organizowanych przez dyrektora DPS szkoleniach na temat praw mieszkańca domu oraz kierunków prowadzonej terapii, a także metod pracy z mieszkańcami, w tym w zakresie komunikacji wspomagającej lub alternatywnej, o ile występują problemy z komunikacją werbalną wśród mieszkańców, o których mowa w § 6 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia w sprawie DPS, będącym jednym z warunków efektywnej realizacji usług opiekuńczych i wspomagających. W związku z powyższym w ocenie NIK nadzór sprawowany przez PCPR nad DPS był nie w pełni skuteczny i rzetelny.

(akta kontroli str. 193)

3. Nierzetelne prowadzenie kontroli w DPS:

- Zakres kontroli w DPS w Rokocinie w 2022 r. obejmował badanie kwalifikacji zatrudnionego personelu. W protokole kontroli nie znalazły się zapisy świadczące o skontrolowaniu przez pracowników PCPR tego obszaru, a pomimo tego w jego treści pozytywnie oceniono obszary będące przedmiotem kontroli.

Zastępca Dyrektora DPS wskazał, że w czasie kontroli omawiano ten zakres z dyrektorem DPS, jednak nie odnotowano tego w protokole kontroli.

Zdaniem NIK brak przedstawienia wyników badania tego obszaru wskazuje na nierzetelne prowadzenie kontroli, a także sporządzenie protokołu kontroli.

- Zakres kontroli w DPS w Szpęgawsku i w Rokocinie w 2022 r. i w 2023 r. obejmował badanie jakości świadczonych usług bytowych, jednakże nie zweryfikowano treści Regulaminu Mieszkańców DPS i Planu Dnia Działów Opiekuńczych, regulujących kwestie praw mieszkańców DPS.

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że z uwagi na dostępne zasoby kadrowe, postępowania kontrolne DPS ograniczono do jednego dnia, a podczas kontroli nie objęto szczegółowym badaniem Regulaminu Mieszkańców DPS i Planów Dnia Działów Opiekuńczych. Dyrektor PCPR poinformowała, że nie posiadała wiedzy dotyczącej niezgodności wewnętrznych regulacji DPS z obowiązującymi przepisami dodając, że kontrole były prowadzone na podstawie wiedzy i doświadczenia pracowników DPS.

Zdaniem NIK kontrola realizowana w ramach sprawowanego przez PCPR nadzoru nad DPS był nie w pełni skuteczna, bowiem stwarzała ryzyko pominięcia kwestii istotnych dla przestrzegania praw mieszkańców DPS.

- W ramach badania wskazanych w przedmiocie kontroli w DPS w Szpęgawsku w 2022 r. i w 2023 r. nie zweryfikowano wskaźnika określonego w § 6 ust. 2 pkt 3 lit. c i d rozporządzenia w sprawie DPS, odnoszącego się do wymaganego poziomu zatrudnienia w DPS, a którego spełnienie warunkiem efektywnej realizacji usług opiekuńczych i wspomagających. Wskaźnik zatrudnienia pracowników zespołu terapeutyczno-opiekuńczego (według stanu na 31 grudnia) w 2022 r. i w 2023 r. wynosił odpowiednio: 0,5; 0,47; 0,47 i nie spełniał w tych latach wymaganego poziomu 0,5.

Dyrektor PCPR wskazała, że sposób wyliczenia wskaźnika został sporządzony przez pracownika DPS i podpisany przez dyrektora DPS wyjaśniając, że dokument nie wzbudził wątpliwości kontrolujących i został przez nich przyjęty w dobrej wierze.

Ponadto Dyrektor PCPR wyjaśniła, że kontrola prowadzona przez pracowników PCPR nie była kontrolą kompleksową, nie obejmowała wszystkich obszarów działalności, a tym samym wszystkich dokumentów wskazując, iż kontrolujący zapoznali się także z wynikami innych organów, które nie wykazywały nieprawidłowości w DPS.

Zdaniem NIK brak weryfikacji sprawozdawanych danych przez DPS świadczy o nie w pełni skutecznym i rzetelnym sprawowaniu nadzoru przez PCPR.

W ocenie NIK ww. kontrole przeprowadzono w sposób nie w pełni rzetelny i niepozwalający na pełną weryfikację przestrzegania praw mieszkańców domów pomocy społecznej przeznaczonych dla osób dorosłych z niepełnosprawnościami intelektualnymi oraz dla osób przewlekle psychicznie chorych.

(akta kontroli str. 1034, 1035, 1045)

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

- | | |
|---------|--|
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none">1. Określenie w projekcie strategii rozwiązywania problemów społecznych zadań realizowanych przez DPS.2. Zapewnienie we współdziałaniu z DPS cykliczności obowiązkowych szkoleń kadr z terenu Powiatu Starogardzkiego.3. Zapewnienie rzetelnego nadzoru nad DPS, w tym rzetelną weryfikację stanu faktycznego występującego w DPS i rzetelne sporządzanie protokołów kontroli. |
|---------|--|

Uwagi	Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.
-------	---

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury w Gdańsku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Gdańsk, 14 czerwca 2024 r.

Kontroler
Radosław Sobuś
Starszy inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku
Dyrektor
z up. Dariusz Jurczuk
p.o. Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis