



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU. 411.007.05.2017

I/17/006

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	I/17/006 Realizacja ustawy o pomocy społecznej w zakresie funkcjonowania domów pomocy społecznej przez wybrane powiaty województwa lubelskiego
Okres objęty kontrolą	Lata 2015–2017
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Jerzy Bielak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli Nr LLU/176/2017 z 27.11.2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Dom Pomocy Społecznej „SENIOR” w Różance (dalej: „DPS” lub „Dom”), Różanka 117 B, 22-211 Różanka
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Lis, Dyrektor Domu Pomocy Społecznej „Senior” w Różance od 16 listopada 1998 r. (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli¹, DPS w latach 2015-2017 świadczył usługi bytowe, opiekuńcze i wspomagające zgodnie z obowiązującymi standardami. Organizacja wewnętrzna Domu i obsada kadrowa pozwalały na realizację usług w sposób zapewniający wolność, intymność, godność i poczucie bezpieczeństwa mieszkańców oraz uwzględniający stopień ich fizycznej i psychicznej sprawności, mimo stwierdzonych odstępstw od wymogów rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 sierpnia 2012 r. w sprawie domów pomocy społecznej². Opracowywane dla pensjonariuszy plany wsparcia odzwierciedlały indywidualny sposób podejścia do ich potrzeb, były realizowane zgodnie z przyjętymi wewnętrznymi wymogami i aktualizowane nie rzadziej niż co 6 miesięcy. Mieszkańcom zapewniono na miejscu opiekę pielęgniarską, świadczenia rehabilitacyjne oraz dostęp do lekarza podstawowej opieki zdrowotnej.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- obliczeniu średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca niezgodnie z art. 6 pkt 15 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej³,
- niespełnieniu od 22.03.2017 r. wymogu zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu pracy nie mniej niż dwóch pracowników socjalnych na stu mieszkańców, określonego w § 6 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia MPiPS;
- wydawaniu tylko przez 1,5 godziny zamiast przez 2 godziny obiadu (od 12³⁰ do 14⁰⁰) i kolacji (od 18⁰⁰ do 19³⁰), co naruszało postanowienia § 6 ust. 1 pkt 6 lit. c rozporządzenia MPiPS;

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Dz. U. z 2018 r. poz. 734, dalej „rozporządzenie MPiPS”.

³ Dz.U. z 2017 r. poz. 1769, ze zm., dalej „ustawa o pomocy społecznej”.

- niespełnieniu wymogów § 71 ust. 1 oraz § 298 ust. 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie⁴ dla podjazdu do budynku DPS w Różance, przeznaczonego dla osób niepełnosprawnych i mających problemy z chodzeniem (tj. niewystarczającej jego szerokości i braku poręczy).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Prawdliwość świadczenia usług przez domy pomocy społecznej na poziomie obowiązujących standardów

Opis stanu faktycznego

1.1. Wojewoda Lubelski decyzją PS.II.9013/1-7/08 z dnia 22.12.2008 r. zezwolił na prowadzenie Domu przeznaczonego dla osób w podeszłym wieku oraz osób przewlekle somatycznie chorych i określił liczbę 201 miejsc. W decyzji nie sprecyzowano szczegółowej liczby miejsc dla poszczególnych grup osób. Zezwolenie zostało wydane na czas nieokreślony. Dom jest budżetową jednostką organizacyjną Powiatu Włodawskiego o zasięgu ponadgminnym.

(dowód: akta kontroli str. 4-9, 664-670)

Decyzje o umieszczeniu w DPS wydawał Dyrektor Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie we Włodawie⁵ (upoważniony przez Starostę Włodawskiego). Prowadzenie listy osób oczekujących na umieszczenie w DPS należało do kompetencji PCPR. DPS na bieżąco informował PCPR o wolnych miejscach oraz otrzymywał z PCPR informacje o liczbie osób oczekujących. Według rocznych sprawozdań o placówkach zapewniających całodobową opiekę i wsparcie MPiPS-05, na koniec 2015 r. nie odnotowano żadnej osoby oczekującej na miejsce w Domu, a w latach 2016-2017 (stan na 31 grudnia) – na przyjęcie oczekiwało odpowiednio pięć osób i dwie osoby.

W badanych latach do DPS przyjęto 160 mieszkańców, a okres oczekiwania na umieszczenie w DPS⁶ wynosił odpowiednio: do 10 dni w przypadku 128 osób (80,0%); od 11 do 30 dni w przypadku 18 osób (11,3%); od 31 dni do 100 dni w przypadku 9 osób (5,6%); powyżej 100 dni w przypadku 5 osób (3,1%) (odpowiednio: 113, 149, 155, 161, 503 dni), co było spowodowane głównie chorobą osób zakwalifikowanych do umieszczenia w DPS.

Wg stanu na dzień 31 grudnia lat 2014-2016 w DPS przebywały odpowiednio: 204, 202 i 204 osoby. Analiza stanu obłożenia miejsc w okresie od 1.01.2015 r. do 1.12.2017 r. wykazała, że na 35 analizowanych miesiący średnia miesięczna liczba mieszkańców Domu tylko przez dwa miesiące (marzec i maj 2017 r.) nie przekraczała 201 osób, tj. liczby miejsc określonej w decyzji Wojewody Lubelskiego zezwalającej na prowadzenie DPS. W pozostałych 33 miesiącach liczba osób przebywających w Domu przekraczała liczbę miejsc statutowych, a średnia miesięczna liczba mieszkańców kształtowała się następująco: w 2015 r. od 202 osób (w sierpniu) do 208 (w październiku), w 2016 r. od 202 osób (w lutym, marcu i maju) do 205 (we wrześniu, październiku, listopadzie i grudniu), w 2017 r. od 202 osób (w lipcu i maju) do 204 osób (w lutym i wrześniu). W badanym okresie wystąpiły przypadki umieszczenia w Domu kolejnych osób, mimo że liczba mieszkańców przekraczała liczbę miejsc statutowych (201), np. w dniu 6.02.2015 r. do DPS przyjęto jedną osobę, a 2.02.2015 r. – dwie osoby, a po ich przyjęciu liczba mieszkańców wynosiła odpowiednio: 211 oraz 210 osób.

Kontrola przeprowadzona przez Lubelski Urząd Wojewódzki (LUW) Delegaturę w Chełmie wykazała, że na 18.04.2016 r. liczba osób umieszczonych w DPS

⁴ Dz. U. z 2015 r. poz. 1422, ze zm., dalej „rozporządzenie w sprawie warunków technicznych budynków”.

⁵ Dalej: „PCPR”.

⁶ Liczba dni od daty zakwalifikowania do daty przyjęcia.

wynosiła 203 i przekraczała liczbę miejsc statutowych (201), ale Wojewoda Lubelski nie formułował zaleceń pokontrolnych w tym zakresie.

Informacje przekazywane w latach 2015-2017⁷ przez DPS do PCPR odnośnie liczby mieszkańców na koniec kwartału były rzetelne i zgodne z ewidencją prowadzoną przez Dom.

Dyrektor DPS wyjaśnił, iż przekroczenia średniej liczby mieszkańców powyżej limitu (201 mieszkańców) spowodowane były koniecznością bezzwłocznego przyjęcia mieszkańca z uwagi na bardzo złe warunki mieszkalne zagrażające życiu, szczególnie w okresie jesienno-zimowym. W 2015 r. w odpowiedzi na apel Wojewody Lubelskiego przyjęto w trybie pilnym kilka osób. Znaczna część mieszkańców (25%) jest przyjmowana wprost ze szpitala, gdyż nie ma możliwości powrotu do środowiska z uwagi na zły stan zdrowia. Organ prowadzący – Powiat Włodawski oczekuje od DPS 100% wykorzystania miejsc. Dom ma warunki do przyjęcia większej liczby mieszkańców niż 201 ustalone w decyzji Wojewody, posiada 204 miejsca spełniające standard określony w rozporządzeniu MPiPS. Przekroczenia limitu przyjętych mieszkańców nie miały negatywnego wpływu na standard usług zapewnionych przez DPS.

NIK zauważyła, że w kontrolowanym okresie, Dyrektor PCPR działająca z upoważnienia Starosty Włodawskiego wydawała decyzje o umieszczeniu osób w DPS, pomimo, iż powodowało to okresowe przekroczenia liczby miejsc określonych w decyzji Wojewody Lubelskiego. Kontrola NIK, również w czasie oględzin pomieszczeń Domu przeprowadzonych 5.02.2018 r., nie stwierdziła jednak, aby przekroczenia te miały negatywny wpływ na standard usług świadczonych przez DPS. Mieszkańcy mieli zapewniony wymagany metraż określony przepisami § 6 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia MPiPS. Uwzględnione zostały również wyjaśnienia złożone na tą okoliczność, iż sytuacje takie miały miejsce w szczególnie uzasadnionych i wyjątkowych przypadkach.

(dowód: akta kontroli str. 72-118, 141-148, 266-278, 652-663)

Od 2011 r. Dyrektor DPS powierzał pracownikowi socjalnemu wykonywanie dodatkowych czynności związanych z pozyskiwaniem nowych mieszkańców w celu zapewnienia pełnego (100%) wykorzystania miejsc i przyznawał za wykonywanie tych zadań dodatek specjalny. Zdaniem Dyrektora DPS, zmiana zasad odpłatności za pobyt w DPS (dopłaty do kosztu utrzymania przez wstępnych i zstępnych mieszkańca lub gminę) spowodowała, że domy pomocy społecznej działają w warunkach rynkowych i muszą konkurować z prywatnymi domami opieki i zakładami opiekuńczo-leczniczymi. Domy pomocy społecznej o profilu takim jak DPS w Różance, które nie stworzyły skutecznego sposobu pozyskiwania mieszkańców, przegrywają konkurencję z prywatnymi domami opieki, co wyraźnie widać po liczbie niewykorzystanych miejsc.

(dowód: akta kontroli str. 119-126, 141-148, 747-749)

1.2. Dyrektor DPS zarządzeniem nr 21/2007 z dnia 9.11.2007 r. w sprawie prowadzenia dokumentacji pobytu mieszkańca określił rodzaj dokumentów wymaganych w trakcie pobytu osób w DPS oraz osoby odpowiedzialne za prowadzenie tych dokumentów. Opracowano m.in. wzór: oceny sytuacji socjalno-bytowej osoby oczekującej na umieszczenie w DPS „SENIOR” w Różance (§ 11 rozporządzenia MPiPS), protokół uzgodnień dot. aktualnej sytuacji osoby przyjmowanej (rodzinnej, mieszkaniowej, zdrowotnej) i ustalenia warunków pobytu oraz wzór formularza do wypełnienia, potwierdzającego, że osobie przyjmowanej udzielono informacji o zakresie świadczonych usług przez DPS oraz oświadczenie o zapoznaniu nowo przyjmowanej osoby z regulaminem mieszkańców. Ponadto

⁷ Weryfikacji poddano informacje kwartalne (w 2017 r. zamiast grudnia sprawdzono dane podane za listopad).

dodatkowo dla każdej osoby prowadzono kartę ewidencji wyposażenia (posiadanej odzieży, sprzętu i narzędzi).

Analiza dokumentacji 15 nowo przyjętych mieszkańców (sześciu w 2016 r. i dziewięciu w 2017 r.) wykazała, że wszyscy mieszkańcy DPS posiadali ustaloną aktualną sytuację socjalno-bytową w swoim miejscu zamieszkania lub pobytu, co było zgodne z wymogami § 11 rozporządzenia MPiPS, zostali poinformowani, zgodnie z § 12 pkt 3 rozporządzenia MPiPS, o zakresie świadczonych usług, dla każdego nowo przyjętego mieszkańca sporządzano indywidualny plan wsparcia zgodnie z wymogami § 2 pkt 4 rozporządzenia MPiPS. Ponadto w dokumentacji mieszkańca Domu odnotowano, jakie przedmioty osobistego użytku stanowiły jego własność w dniu przyjęcia do DPS.

(dowód: akta kontroli str. 56-71, 285-317)

1.3. Regulamin organizacyjny DPS⁸ określał zasady funkcjonowania Domu (m.in. strukturę organizacyjną, zakres zadań komórek organizacyjnych, zakres świadczonych usług, prawa i obowiązki mieszkańców), uwzględniające wolność osobistą, intymność, godność i poczucie bezpieczeństwa mieszkańców oraz możliwość wnoszenia skarg i zażaleń. Dostępność do informacji o prawach mieszkańców i o możliwości złożenia skarg i wniosków zapewniono, zamieszczając ją na tablicach ogłoszeń na każdej z trzech kondygnacji budynku, na których funkcjonowały zespoły terapeutyczno-opiekuńcze. Mieszkańcy Domu byli informowani o swoich prawach w trakcie przyjęcia do DPS, co odnotowywano w formie oświadczenia dołączonego do dokumentacji mieszkańca. Ponadto ustalono m.in. procedurę przemieszczania niesamodzielnego mieszkańca⁹.

W latach 2015-2017 w książce skarg i wniosków znajdującej się w sekretariacie DPS odnotowano pięć skarg. Dotyczyły one upadku mieszkańca podczas kąpieli, niepodjęcia przez pracownika socjalnego rozmowy z mieszkańcem, który uważał, że został mu nieprawidłowo naliczony dodatek do emerytury, podawania posiłków na plastikowych naczyniach, które według mieszkańca miały być szkodliwe oraz zakłócania spokoju przez współmieszkańca (dwie skargi). Odpowiedzi na skargi były udzielane mieszkańcom przez dyrektora Domu pisemnie, na bieżąco po rzetelnym rozpatrzeniu sprawy.

(dowód: akta kontroli str. 10-71, 127-140, 195-202, 278)

W badanym okresie DPS spełniał warunki efektywnej realizacji usług opiekuńczych i wspomagających, określone w § 6 ust. 2 pkt 2, 3 i 4 rozporządzenia MPiPS, gdyż: mieszkańcom zapewniono kontakt z psychologiem¹⁰, który uczestniczył również w pracach zespołów terapeutyczno-opiekuńczych. W dniu 5.01.2018 r. stwierdzono, że w przeliczeniu na jednego mieszkańca osiągnięto wymagane wskaźniki zatrudnienia pracowników: w zespole terapeutyczno-opiekuńczym nr 1 (geriatrycznym)¹¹ - 0,55, w zespołach terapeutyczno-opiekuńczych¹² nr 2 i nr 3 - odpowiednio 0,47 i 0,42. Pracownicy zespołu przynajmniej raz na dwa lata uczestniczyli w szkoleniach¹³. Według protokołu LUW z 11.12.2017 r. na dzień 26.09.2017 r. wskaźnik zatrudnienia w zespole terapeutyczno-opiekuńczym nr 1 nie został osiągnięty (wynosił 0,39, brakowało 0,7 etatu). Od 1.01.2015 r. do 21.03.2017 r. spełniono wymóg § 6 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia MPiPS, gdyż

⁸ Uchwała Nr 235/13 Zarządu Powiatu we Włodawie z dnia 2 lipca 2013 r. w sprawie przyjęcia regulaminu organizacyjnego Domu Pomocy Społecznej „SENIOR” w Różance, zmieniony Uchwałą Nr 328/14 Zarządu Powiatu we Włodawie z dnia 26 sierpnia 2014 r. w sprawie zmiany regulaminu organizacyjnego Domu Pomocy Społecznej „SENIOR” w Różance. Nowy regulamin organizacyjny przyjęto Uchwałą Nr 149/16 Zarządu Powiatu we Włodawie z dnia 8 listopada 2016 r. w sprawie przyjęcia regulaminu organizacyjnego Domu Pomocy Społecznej „SENIOR” w Różance.

⁹ Zarządzenie nr 17/2015 z dnia 3 lipca 2015 r. Dyrektora DPS.

¹⁰ Psycholog zatrudniony na czas nieokreślony.

¹¹ Obejmującym opieką mieszkańców przewlekle somatycznie chorych.

¹² Sprawujących opiekę nad mieszkańcami w podeszłym wieku.

¹³ Pracownicy DPS uczestniczyli w szkoleniach na temat praw mieszkańca oraz kierunków prowadzonej terapii, a także metod pracy z pensjonariuszami.

w pełnym wymiarze czasu pracy zatrudniono nie mniej niż dwóch pracowników socjalnych na 100 mieszkańców¹⁴. Pracownicy socjalni posiadali wymagane kwalifikacje zawodowe spełniające wymogi art. 116 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej. Stosownie do indywidualnych potrzeb, stanu zdrowia i możliwości psychofizycznych mieszkańcom zapewniono: całodobową obecność pielęgniarek oraz opiekunów, codzienne (w dni robocze) kontakty z technikami fizjoterapii oraz instruktorem terapii zajęciowej, kontakt z kapłanem¹⁵ oraz udział w praktykach religijnych. Analiza akt osobowych pracowników trzech zespołów terapeutyczno-opiekuńczych funkcjonujących w DPS wykazała, że ich przygotowanie zawodowe, wykształcenie kierunkowe oraz staż pracy umożliwiały prawidłowe wykonywanie zadań.

(dowód: akta kontroli str. 155-194, 241-252, 255-265, 462-463, 671-746, 793-797)

1.5. W zakresie usług bytowych Dom spełniał standardy § 6 ust.1 pkt 1 a, b i c pkt 7-8 rozporządzenia MPiPS, bowiem w budynku i jego otoczeniu nie stwierdzono barier architektonicznych, osoby poruszające się na wózkach inwalidzkich mogły bezkolizyjnie wjechać do wszystkich pomieszczeń Domu. Budynek wyposażono w dwie windy dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych oraz jedną towarową. Wewnątrz zainstalowano systemy: przyzywowo-alarmowy oraz alarmu przeciwpożarowego. W czytelny sposób oznakowano także drogi ewakuacyjne, które były drożne. Mieszkańców zakwaterowano w 125 pokojach (60 - jednoosobowych, 55 - dwuosobowych, sześć trzyosobowych i cztery czterosobowe), których powierzchnia odpowiadała normatywom określonym w § 6 ust. 1 pkt 3 a, b rozporządzenia MPiPS. Na każdej kondygnacji (trzy) do użytkowania przeznaczono pomieszczenia ogólnodostępne: pokoje dziennego pobytu, gabinety medycznej pomocy doraźnej oraz pomieszczenia z kuchenkami pomocniczymi. Obiekt wyposażono na parterze w gabinety - fizjoterapeutyczny hydroterapii oraz salę gimnastyczną. Ponadto w budynku znajdowały się dwa pomieszczenia pomocnicze do prania i suszenia (piętro I i II), pralnia na potrzeby mieszkańców, palarnia, pokój gościnny dla dwóch osób w pełni umeblowany i wyposażony. Na trzeciej kondygnacji znajdowała się kaplica. W budynku na parterze znajdowała się jadalnia, biblioteka oraz dodatkowo świetlica, w której organizowano spotkania oraz imprezy okolicznościowe. Ponadto w celu zaspokajania potrzeb sanitarnych na II i III kondygnacji znajdowały się trzy łazienki ogólnodostępne, a na pierwszej kondygnacji jedna. Pokoje mieszkalne wyposażono w meble (łóżka, szafy, stoły, krzesła, szafki przyłóżkowe dla każdego). Wystrój wnętrz zbliżony był do warunków domowych (w oknach firanki i zasłony, na ścianach reprodukcje obrazów, kwiaty doniczkowe). Pomieszczenia były czyste (sprzątane nie rzadziej niż raz dziennie), estetyczne i wolne od nieprzyjemnych zapachów. W każdym pokoju była odpowiednia liczba wyprowadzeń elektrycznych (gniazdek). W pokojach osób leżących (przy każdym łóżku) zainstalowano włącznik systemu przyzywowo-alarmowego, a w pokojach osób chodzących pojedyncze włączniki. Liczba łazienek w DPS zapewniała możliwość korzystania z każdej przez nie więcej niż pięć osób, a w przypadku toalet przez nie więcej niż cztery osoby. W siedmiu łazienkach ogólnodostępnych były krzesła kąpielowe, łóżko-wanny, natryski i wanny. Ich płaska podłoga i powierzchnia czyniły je dostępnymi również dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich. Na ścianach łazienek w całym budynku zainstalowane były uchwyty i poręcze.

Posiłki przygotowywano w kuchni ogólnej DPS. W dziennych jadłospisach przewidziano możliwość wyboru posiłku. Posiłki były dostarczane mieszkańcom do pokoi mieszkalnych i wydawane: śniadanie od 7⁰⁰ do 9⁰⁰, obiad od 12³⁰ do 14⁰⁰

¹⁴ Opiekę nad (średnio) 204 mieszkańcami sprawowało pięciu pracowników socjalnych (zatrudnionych na pięciu etatach).

¹⁵ Ksiądz zatrudniony na czas nieokreślony na ½ etatu.

i kolacja od 18⁰⁰ do 19³⁰. Zapewniona była także pomoc w przyjmowaniu posiłków (na dzień 5.01.2018 r. karmienia wymagało 42 mieszkańców). Zapewniono także dostępność do artykułów spożywczych i napojów przez całą dobę. Na każdej kondygnacji urządzono kuchenki pomocnicze wyposażone w podstawowe meble i sprzęty AGD, w których przechowywano artykuły żywnościowe do przygotowania prostych posiłków. Mieszkańcom zapewniano odzież i obuwie (dostosowane do ich potrzeb oraz pory roku). Uzupełnienia braków dokonywano na prośbę mieszkańca lub po przeprowadzonej ocenie ilościowej i jakościowej ubiorów. Osobom nieposiadającym własnych środków DPS zapewniał środki czystości i przybory toaletowe: mydło, szampon, płyn do kąpieli, papier toaletowy, krem do golenia i płyn po goleniu, pastę do zębów, szczoteczkę do mycia zębów i do rąk.

(dowód: akta kontroli str. 47-55, 203-254, 266-283)

1.6. W latach 2015-2017 DPS zapewniał swobodny i nieograniczony dostęp do opieki lekarskiej i pielęgniarskiej:

- świadczenia w zakresie podstawowej opieki zdrowotnej w DPS realizowane były dwa razy w tygodniu, na terenie Domu, przez lekarzy specjalistów medycyny rodzinnej. Mieszkańcy mieli też możliwość korzystania z usług lekarzy specjalistów: dermatologa, pulmonologa, psychiatry na terenie DPS, a w przypadku wizyt w poradniach specjalistycznych mieszkańcy byli dowożeni do poradni samochodem DPS. Liczba porad lekarzy specjalistów wynosiła: w 2015 r. 1324, w 2016 r. 1587, w 2017 r. 1447;
- całodobowa opieka pielęgniarska w Domu sprawowana była przez zatrudnione w DPS pielęgniarki, które posiadały prawo wykonywania zawodu i ukończyły kursy kwalifikacyjne w różnych dziedzinach pielęgniarskich. Wg stanu na 31 grudnia: 2015 r. DPS zatrudniał 22 pielęgniarki (22 etaty), 2016 r. - 19 pielęgniarek (19 etatów), 2017 r. - 19 pielęgniarek (19 etatów).

W latach 2015-2017 ze świadczeń pielęgniarskich realizowanych w ramach opieki długoterminowej powszechnego systemu ochrony zdrowia korzystały dwie osoby, a jedna obecnie oczekuje. Mieszkańcy korzystali również z usług zdrowotnych z zakresu rehabilitacji w warunkach domowych: w 2015 r. 8 osób, w 2016 r. 11 osób, w 2017 r. 12 osób.

W latach 2015-2017 DPS nie zawierał porozumień z zakładami opieki zdrowotnej i szpitalami prowadzonymi przez powiat w zakresie zapewnienia opieki lekarskiej mieszkańcom. Koszty ponoszone przez DPS w związku z zapewnieniem mieszkańcom Domu opieki pielęgniarskiej (wynagrodzenia z pochodnymi) w latach 2015-2017 wyniosły odpowiednio: 1.145.464 zł, 1.114.082 zł i 1.180.472 zł.

(dowód: akta kontroli str. 255-265, 284, 652-663)

1.7. W DPS działały trzy zespoły terapeutyczno–opiekuńcze, powoływane zarządzeniami Dyrektora¹⁶, które opracowywały indywidualne plany wsparcia dla mieszkańców Domu, co było zgodne z § 3 ust. 1 rozporządzenia MPiPS.

Analiza dokumentacji 15 losowo wybranych mieszkańców (tj. 7,5% ogólnej liczby osób przebywających w Domu) wykazała, że:

- dla każdego objętego analizą mieszkańca terminowo¹⁷ sporządzono pierwsze plany wsparcia. Spełniono również wymóg określony w § 3 zarządzeń w sprawie

¹⁶ Zarządzenia Nr 4/2014 z dnia 16.01.2014 r., Nr 12/2015 z dnia 8.06.2015 r., Nr 16/2015 z dnia 1.07.2015 r., Nr 2/2016 z dnia 28.01.2016 r., Nr 11/2016 z dnia 5.10.2016 r., Nr 12/2017 z dnia 19.09.2017 r. w sprawie powołania zespołów terapeutyczno-opiekuńczych oraz zakresu ich działania, zwane dalej „zarządzeniami w sprawie zespołów terapeutyczno-opiekuńczych”.

¹⁷ Przed upływem 6 miesięcy od dnia przyjęcia mieszkańca do DPS (§ 2 ust. 4 rozporządzenia MPiPS).

zespołów terapeutyczno-opiekuńczych - skrócono czas opracowania planu wsparcia do 30 dni od dnia przyjęcia mieszkańca¹⁸;

- wszystkie plany wsparcia opracowane zostały zgodnie z procedurą określoną w § 3 załącznika nr 1 do ww. zarządzeń Dyrektora DPS w sprawie powołania zespołów terapeutyczno-opiekuńczych oraz zakresu ich działania;
- każdy plan wsparcia zawierał m.in. cztery obszary¹⁹ wymagające wsparcia u danego mieszkańca oraz plan zabezpieczenia usług dla mieszkańca przez DPS. Plany były oparte o wynik oceny funkcjonalnej, zdrowotnej, psychologicznej oraz aktywności mieszkańca. Ponadto wyznaczono główne cele planu wsparcia, w tym cele w zakresie opieki i pielęgnacji oraz cele aktywizacji. Każdy plan posiadał ogólną ocenę realizacji planu w ww. czterech obszarach oraz wskazania do dalszej realizacji planu. Plany wsparcia były aktualizowane nie rzadziej niż co 6 miesięcy przez zespoły terapeutyczno-opiekuńcze, zgodnie z § 3 zarządzeń w sprawie zespołów terapeutyczno-opiekuńczych. Realizacja planów podlegała systematycznej ocenie przez kierownika zespołu, pielęgniarkę, psychologa i pracownika socjalnego na posiedzeniach tego zespołu. W ramach 15 analizowanych planów wsparcia podjęto działania zmierzające do realizacji celów, które w okresie kontroli były systematycznie wykonywane. Realizację celów odnotowywano w raportach, zeszytach konsultacji, dziennikach zajęć terapeutycznych oraz dokumentacji psychologa. Żaden plan wsparcia nie zawierał harmonogramu jego realizacji.

Dyrektor DPS wyjaśnił, że plany wsparcia stosowane w DPS zawierają wszystkie elementy, które umożliwiają prawidłowe zaspokojenie indywidualnych potrzeb mieszkańca. Rezygnacja z zamieszczania w planie wsparcia harmonogramu realizacji zadań jest spowodowana tym, iż plany nie zawierają celów edukacyjnych. Do Domu są przyjmowane osoby w podeszłym wieku, obciążone wieloma chorobami wymagające najczęściej intensywnej opieki, pielęgnacji, aktywizacji w formie zagospodarowania czasu wolnego.

(dowód: akta kontroli str. 155-194, 285-317, 747-749)

1.8. W dniu 1.09.2009 r.²⁰ Dyrektor DPS w „Regulaminie postępowania z depozytami mieszkańców DPS „SENIOR” w Różance” określił tryb postępowania z depozytami wartościowymi należącymi do osób przebywających w DPS, rodzaje depozytów, sposób ich przyjęcia oraz dokumentowania tego faktu. W DPS wyznaczono osobę odpowiedzialną za prowadzenie ewidencji depozytów pieniężnych w systemie komputerowym (program „DOM” firmy „Arisco”).

Według stanu na dzień 8.12.2017 r. w księdze depozytów wartościowych prowadzonej przez pracownika księgowości odnotowano pięć pozycji, w tym trzy depozyty²¹, które nadal były przechowywane w kasie pancерnej oraz dwa depozyty (klucze do mieszkania i biżuteria), które zostały wydane w 2017 r. Klucze do mieszkania pensjonariusza zostały wydane na podstawie podania zaakceptowanego przez dyrektora DPS kuratorowi dysponującemu postanowieniem Sądu uprawniającym do zarządzania tym mieszkaniem. Drugi depozyt wpisany do księgi depozytów o łącznej wartości 285,99 zł (naszyjnik, bransoletka, para kolczyków, 3 szt. pierścionków), przyjęty w dniu 27.04.2017 r., został wydany 18.05.2017 r. (w dniu zgonu mieszkańca). DPS nie posiadał dokumentów przyjęcia i wydania ww. biżuterii.

(dowód: akta kontroli str. 318-335)

¹⁸ Z zastrzeżeniem, że całościowa ocena geriatryczna (COG) powinna być sporządzona w ciągu 14 dni od daty przyjęcia mieszkańca.

¹⁹ Ocena aktywności mieszkańca: obszar samoobsługi, kontakty interpersonalne, wykorzystanie wolnego czasu, uczestniczenie w zajęciach zorganizowanych.

²⁰ Załącznik do Zarządzenia Nr 14/2009 z dnia 1.09.2009 r. Dyrektora DPS.

²¹ Depozyt nr 1 stanowiły: obrączka, pierścionek, zegarek, nr 2: zegarek, obrączki złote szt. 2, książeczka oszczędnościowa PKO, nr 3: nie wyszczególniono rodzaju przedmiotu wartościowego.

Dochody mieszkańców (pomniejszone o równowartość opłaty za pobyt) gromadzone były na wyodrębnionym rachunku bankowym DPS²². Według stanu na koniec roku 2015 i 2016 oraz koniec listopada 2017 r. wartość depozytów zgromadzonych na ww. rachunku wynosiła odpowiednio: 1.170.685 zł, 1.322.557 zł, 1.349.921 zł, z tego: w 2015 r. po 41 zmarłych, którzy pozostawili 63.423 zł, w 2016 r. po 38 zmarłych, którzy pozostawili 103.871 zł, w 2017 r. (do końca listopada) po 51 zmarłych, którzy pozostawili 74.358 zł. DPS prowadził w systemie informatycznym „DOM” dla mieszkańców wyodrębnioną ewidencję analityczną z podziałem na poszczególnych mieszkańców. Depozyty pieniężne oprocentowano wg stopy procentowej banku, a odsetki bankowe były dopisywane kwartalnie od 1.01.2016 r. i były rozksięgowywane na konta poszczególnych mieszkańców, proporcjonalnie do posiadanych na ich koncie kwot pieniężnych²³. DPS naliczał od otrzymanych kwot odsetek należny podatek i odprowadzał do Urzędu Skarbowego we Włodawie²⁴. Z analizy akt wynika, że środki zgromadzone na indywidualnych kontach depozytowych mieszkańcy pobierali w kasie DPS na podstawie dokumentu kasowego (KW), po wcześniejszym sprawdzeniu przez pracownika socjalnego DPS, zajmującego się ewidencją depozytów, stanu konta osoby wnioskującej o wypłatę środków pieniężnych. Na podstawie dokumentu KW wypłaty mieszkańców ewidencjonowane był w programie „Dom”. Wpłaty ewidencjonowano na podstawie dokumentu KP. Odbiór gotówki mieszkańcom Domu potwierdzał własnoręcznym podpisem na dowodzie wypłaty KW²⁵.

(dowód: akta kontroli str.392-422, 756-757)

Do października 2016 r. Dyrektor DPS nie wszczynał procedury likwidacji depozytów określonej w art. 6 pkt 5 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o likwidacji niepodjętych depozytów²⁶, pomimo iż na koncie depozytowym DPS pozostały znaczne środki pieniężne. Nieprawidłowości w tym zakresie wykazała kontrola LUW, a zalecenia pokontrolne sformułowane zostały w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 12.09.2016 r. DPS zrealizował zalecenia pokontrolne LUW, zamieszczając w dniu 12.10.2016 r. na stronie BIP DPS (www.senior.com.pl) oraz na tablicy ogłoszeń wykaz 308 osób zmarłych w latach 1984-2016, po których pozostały środki pieniężne w wysokości 550.719 zł (do 30.11.2017 r. stan depozytów zmniejszył się do kwoty 537.749 zł), a w dniu 4.10.2017 r. wykaz 15 osób, zmarłych w latach 2016-2017, po których pozostało 43.203 zł. Dyrektor Domu w wyjaśnieniach wskazał, że przyczyną tak późnego wszczęcia procedury likwidacji depozytów były działania podejmowane w poprzednich latach w celu ustalenia potencjalnych spadkobierców części nieodebranych depozytów. Z uwagi na małą skuteczność tych działań zdecydowano o rozpoczęciu czynności, które pozwolą na złożenie wniosku o likwidację nieodebranych depozytów.

(dowód: akta kontroli str. 141-148, 423-449)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Obiady i kolacje wydawane były tylko przez 1,5 godziny (obiad od 12³⁰ do 14⁰⁰, kolacja od 18⁰⁰ do 19³⁰), co stanowiło naruszenie przepisów 6 ust. 1 pkt 6 lit. c rozporządzenia MPiPS, zobowiązujących do wydawania każdego posiłku przez okres dwóch godzin.

Dyrektor DPS w wyjaśnieniach podał, że błędny zapis w regulaminie mieszkańców, określający porę i czas podawania posiłków, został poprawiony.

²² Umowa rachunku bankowego pomocniczego zawarta w dniu 29.08.2013 r. pomiędzy Bankiem Spółdzielczym w Parczewie i Domem Pomocy Społecznej „SENIOR” w Różance na prowadzenie rachunku.

²³ Do rozliczania i ewidencjonowania wykorzystywano program „DOM” firmy „Arisco” Sp. z o.o. w Łodzi.

²⁴ Deklaracja roczna o zryczałtowanym podatku dochodowym – PIT-8AR.

²⁵ Dowody te stanowiły załączniki do raportów kasowych DPS.

²⁶ Dz. U. z 2006 r. Nr 208 poz. 1537, ze zm.

W obowiązującym od 16.01.2018 r. Regulaminie Mieszkańców DPS²⁷ w § 10 określono pory wydawania posiłków: śniadanie w godz. 7⁰⁰ - 9⁰⁰, obiad w godz. 12³⁰ - 14³⁰, kolacja w godz. 17⁰⁰ - 19⁰⁰.

(dowód: akta kontroli str. 47-55, 203, 210, 215, 652-663, 758-768)

2. W okresie od 22.03.2017 r. do dnia zakończenia kontroli NIK, w związku z przeniesieniem na inne stanowisko jednego spośród pięciu zatrudnionych pracowników socjalnych, nie został spełniony warunek efektywnej realizacji usług opiekuńczych i wspomagających, określony w § 6 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia MPiPS. W tym czasie w Domu przebywało od 202 do 204 mieszkańców, a DPS zatrudniał czterech pracowników socjalnych (na dwóch pracowników socjalnych przypadało od 101 do 102 mieszkańców), podczas gdy zgodnie z powołanym przepisem wymagane było zatrudnianie w pełnym wymiarze czasu pracy nie mniej niż dwóch pracowników socjalnych na stu mieszkańców Domu.

Dyrektor DPS wyjaśnił, że odstępstwo od wymaganego wskaźnika zatrudnienia wynosi 0,02 etatu i zatrudnienie w takim wymiarze nie byłoby racjonalnie uzasadnione.

(dowód: akta kontroli str. 119-122, 179-194, 652-663)

3. Podjazd do budynku DPS, przeznaczony dla osób niepełnosprawnych i mających problemy z chodzeniem, nie spełniał wymogów § 71 ust. 1 oraz § 298 ust. 4 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych budynków. Szerokość podjazdu wynosiła od 1,10 m do 1,15 m (przy wymaganej 1,20 m), dodatkowo zmniejszona o 0,06 m przez cztery parapety okienne metalowe²⁸ i wystające poza obrys budynku, które mogły spowodować uszkodzenie ciała lub odzieży. Ponadto na całej długości podjazdu (12,50 m) nie było żadnych pochwytów umożliwiających osobom podciągnięcie się lub oparcie, zaś metalowa balustrada bez pochwytów o długości 7,05 m i wysokości 0,98 m -1,02 m znajdowała się jedynie po stronie przeciwnej do budynku. Zgodnie z § 298 ust. 4 powołanego rozporządzenia pochylnia powinna mieć obustronne poręcze umieszczone na wysokości 0,75 i 0,9 m od płaszczyzny ruchu.

Dyrektor DPS wyjaśnił, że mieszkańcy poruszający się na wózkach inwalidzkich nigdy nie zgłaszali skarg, ani wniosków dotyczących dojścia do budynku.

(dowód: akta kontroli str. 279-283, 652-663)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli odsetki²⁹ od lokaty na kwotę 400.000 zł (środki złożone w depozyt i stanowiące własność mieszkańców DPS) zdeponowanej od 17.07.2009 r. do 21.07.2015 r. oraz odsetki naliczone do rachunku bankowego depozytów w latach 2009-2017 (listopad) powinny być dopisywane do depozytów mieszkańców, którzy byli właścicielami tych środków (lub ich przyszłych spadkobierców), a nie przeznaczane na pokrywanie wydatków bieżących DPS. Łącznie w ww. okresie na wydatki bieżące DPS wydatkował z tego źródła 132.384,16 zł oraz odprowadził do Urzędu Skarbowego podatek od odsetek w kwocie 8.218 zł. DPS nie posiadał indywidualnych pisemnych zgód mieszkańców na tego rodzaju wydatkowanie środków finansowych z uzyskanych odsetek.

Dyrektor DPS wyjaśnił, że z powodu niemożności rzetelnego doliczenia uzyskanych odsetek do kont depozytowych mieszkańców po uzgodnieniu z Radą Mieszkańców odsetki były przeznaczane na finansowanie zakupu towarów i usług służących wszystkim mieszkańcom. Taka praktyka była stosowana od początku funkcjonowania DPS i nie była kwestionowana przez organy kontrolne. Dopiero po pojawieniu się w 2016 r. narzędzia informatycznego w formie programu komputerowego specjalnie dostosowanego do domów pomocy społecznej istnieje

²⁷ Przyjętym zarządzeniem Nr 3/2018 Dyrektora DPS z dnia 15.01.2018 r.

²⁸ O długości 2,54 m i zamocowane w budynku na wysokości od 0,82 do 0,90 m.

²⁹ Założonej w Banku Spółdzielczym w Parczewie Oddział we Włodawie.

techniczna możliwość rozpisania uzyskanych odsetek bankowych do kont depozytowych mieszkańców. W DPS do rozliczania odsetek jest wykorzystywany program „DOM” firmy „Arisco”, w którym jedna z funkcjonalności (odsetki) służy do rozpisania kwoty uzyskanych odsetek bankowych za okres kwartalny do kont depozytowych mieszkańców.

Zdaniem NIK uzgodnienie z Radą Mieszkańców przeznaczenia odsetek od środków stanowiących własność mieszkańców nie zastępuje zgód poszczególnych mieszkańców lub ich opiekunów prawnych.

(dowód: akta kontroli str. 141-148, 368-405, 423-449)

2. Zdeponowanie 27.04.2017 r. biżuterii przez mieszkańca odnotowano w księdze depozytów, a wydanie depozytu po śmierci mieszkańca jego córce (18.05.2017 r.) zostało potwierdzone podpisem w księdze depozytów, mimo, że zgodnie z zarządzeniem nr 14/2009 z dnia 1.09.2009 r. Dyrektora DPS, dotyczącym trybu postępowania z depozytami wartościowymi, przyjęcie oraz wydanie depozytu powinno być udokumentowane (lub potwierdzone) protokołem, którego wzór określono w załącznikach nr 1 i nr 2 do ww. zarządzenia. Ponadto dokumenty sporządzone na okoliczność przyjęcia (25.05.2017 r.) i wydania (12.10.2017 r.) klucza do mieszkania pensjonariusza nie spełniały wymogów ww. regulaminu w sprawie trybu postępowania z depozytami wartościowymi, gdyż nie zachowano formy protokółarnej, określonej w ww. zarządzeniu nr 14/2009. Przyjęcie kluczy nastąpiło według innego wzoru protokołu, a fakt ich wydania odnotowano na podaniu złożonym przez osobę upoważnioną do ich odbioru.

Dyrektor DPS wyjaśnił, że pracownica księgowości, która w dniu 27.04.2017 r. przyjmowała depozyt od mieszkańca, a po zgonie mieszkańca w dniu 18.05.2017 r. wydała depozyt córce osoby zmarłej, mogła nie mieć pełnej wiedzy o obowiązującej procedurze zawartej w regulaminie postępowania z depozytami mieszkańców z uwagi na niewielki (kilkumiesięczny) staż pracy w DPS.

(dowód: akta kontroli str. 141-150, 318-338)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości³⁰, zapewnienie przez DPS świadczenia usług na poziomie obowiązujących standardów.

2. Prawidłowość wykorzystania środków finansowych otrzymanych na prowadzenie domu pomocy społecznej, w tym dotacji otrzymanych z budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

2.1. Wszystkie środki finansowe na wydatki, DPS otrzymał z budżetu powiatu włodawskiego. W 2015 r. Dom otrzymał kwotę 5.525.666 zł, w tym na wydatki bieżące 5.430.197 zł i inwestycyjne 12.413 zł oraz środki pochodzące ze szwajcarsko-polskiego programu współpracy w kwocie 83.056 zł z przeznaczeniem na inwestycje. W 2016 r. całość środków 5.848.528 zł przeznaczono na wydatki bieżące, a w 2017 r. DPS otrzymał kwotę 6.427.468, w tym na wydatki bieżące 6.240.288 zł i inwestycyjne 187.180 zł.

W latach 2015-2017 DPS uzyskał dochody w łącznej kwocie 17.834.145 zł, z tego:

- 54,4% stanowiły opłaty za pobyt wniesione przez gminy (9.706.911 zł),
- 31,0% - opłaty za pobyt, wniesione przez mieszkańców Domu (5.534.016 zł),
- 11,9% - środki finansowe pochodzące z dotacji celowej z budżetu państwa na mieszkańców skierowanych przed 1.01.2004 r. (2.115.700 zł),
- 1,4% - dotacje celowe (240.410 zł),

³⁰ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

– 1,3% - środki finansowe pochodzące z innych źródeł³¹ (237.108 zł).

W badanym okresie Powiat Włodawski nie przekazał DPS własnych środków.

(dowód: akta kontroli str. 464-485)

Dom bezskutecznie dwukrotnie występował w latach 2016-2017 do Zarządu Powiatu oraz w 2017 r. do Wojewody Lubelskiego o środki (253 tys. zł) na wydatki inwestycyjne związane z realizacją zaleceń z zakresu ochrony przeciwpożarowej budynków³². Na realizację ww. zadania DPS zaplanował w projektach planu finansowego na 2016 r. najpierw kwotę 250 tys. zł, a na 2017 r. kwotę 230 tys. zł. Dodatkowo na 2017 r. zaplanowano 20 tys. zł na wykonanie przyłącza do dotychczas nieeksploatowanej studni głębinowej, jako awaryjnego źródła zaopatrzenia w wodę. Dopiero wystąpienie Starosty Włodawskiego do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (w dniu 10.08.2017 r.) spowodowało, iż Ministerstwo przyznało środki na realizację inwestycji pn. „Dostosowanie budynku DPS „SENIOR” w Różance do obowiązujących przepisów w zakresie bezpieczeństwa przeciwpożarowego”. Środki finansowe - dotację celową w kwocie 150 tys. zł³³ przyznano z rezerwy celowej - część 83, poz. 25, dział 852 (pomoc społeczna), rozdział 85202 (domy pomocy społecznej), § 6430 (dotacje celowe przekazane z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych powiatu). Łącznie na realizację zadania zaplanowano przeznaczyć 189.231 zł, w tym środki finansowe Powiatu Włodawskiego w kwocie 39.231 zł. Wartość zadania inwestycyjnego wykonanego w 2017 r. wyniosła ostatecznie 187.180 zł, w tym na realizację II etapu robót związanych z dostosowaniem budynku DPS do wymagań z zakresu p.poż. wydatkowano 184.680 zł, z tego 80%, tj. 147.744 zł stanowiła dotacja celowa z budżetu Wojewody Lubelskiego. Ponadto na pełnienie funkcji inspektora nadzoru robót wydatkowano kwotę 2.500 zł.

(dowód: akta kontroli str. 553-600)

Na działania inwestycyjne DPS ponosił nakłady tylko w 2015 r. i 2017 r. w łącznej kwocie 282.649 zł, w tym 262.836 zł wydatki związane z dostosowaniem warunków funkcjonowania do obowiązujących standardów (zalecenia Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej).

W 2015 r. na inwestycje wydatkowano łącznie 95.469 zł, w tym:

- na oddymianie klatek schodowych (I etap)³⁴ kwotę 75.656 zł, z tego 64.308 zł to środki finansowe pochodzące ze szwajcarsko-polskiego programu współpracy i 11.348 zł z budżetu DPS,
- na zakup maszyny do mycia podłogi kwotę 12.413 zł z budżetu DPS,
- na zakup łóżko-wanny z regulowaną wysokością kwotę 7.400 zł, z tego 5.320 zł to środki finansowe pochodzące ze szwajcarsko-polskiego programu współpracy i 2.080 zł z budżetu DPS.

W 2017 r. wydatkowano 187.180 zł na działania inwestycyjne polegające na dostosowaniu warunków funkcjonowania do obowiązujących standardów.

(dowód: akta kontroli str. 464-477, 553-586, 601-614)

Zapotrzebowanie na środki finansowe DPS składał miesięcznie do Starostwa w formie wniosku, określając w nim kwotę, dział i paragraf. Środki finansowe na wydatki DPS były przekazywane przez Starostwo w kilku transzach miesięcznie. Otrzymane kwoty były zgodne z planem finansowym na dany rok i były wystarczające na pokrycie wydatków, nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

³¹ Dochody z tytułu dzierżawy pomieszczeń (garaże), dochody uzyskane z opłat z tytułu ścieków odprowadzonych przez mieszkańców Różanki do oczyszczalni ścieków będącej własnością DPS.

³² Decyzja PZ-558/75/68-1/10 z dnia 29.11.2010 r. Komendanta Powiatowego Państwowej Straży Pożarnej we Włodawie, nakazująca Dyrektorowi DPS wyposażyć klatki schodowe w urządzenia zapobiegające zadymieniu lub służące do usuwania dymu oraz zapewnić możliwość ewakuacji ludzi do innej strefy pożarowej na tej samej kondygnacji.

³³ Decyzja Wojewody Lubelskiego Nr 476 z dnia 24.10.2017 r.

³⁴ Realizacja zaleceń z zakresu ochrony przeciwpożarowej budynku.

W latach 2015-2017 otrzymana przez DPS kwota dotacji powiększona o opłaty wnoszone przez mieszkańców była wyższa od miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca odpowiednio o 95 zł, 56 zł i 90 zł.

(dowód: akta kontroli str. 464-483)

Badania kontrolne przeprowadzone na próbie obejmującej 15 mieszkańców przyjętych do DPS dotyczące wnoszenia przez gminy opłat za pobyt mieszkańców w DPS wykazały m.in., że wszystkie decyzje (100%) o ustaleniu wysokości opłaty za pobyt mieszkańców w Domu nie zawierały informacji o terminie wnoszenia tej opłaty na rzecz Domu. Ustalona w decyzjach kwota opłaty za pobyt mieszkańca w DPS była wnoszona na podstawie wystawianych przez DPS rachunków w latach 2015-2016 oraz faktur wystawianych od 2017 r. Wpłaty dokonywane przez 12 gmin, z których pochodzili mieszkańcy objęci badaniami kontrolnymi, były dokonywane w danym miesiącu lub na początku następnego miesiąca. Nie wystąpiły zaległości w regulowaniu opłat przez gminy, z których pochodziło 15 objętych badaniem mieszkańców. W rachunkach/fakturach DPS wskazywał ośrodek pomocy społecznej zobowiązany do wniesienia opłaty za dany miesiąc, jej wysokość oraz termin wniesienia opłaty (do 30 dnia danego miesiąca). Ponadto na fakturach dokonywano zapisu, że przekroczenie terminu zapłaty spowoduje naliczenie ustawowych odsetek za zwłokę. W § 7 pkt 4 Regulaminu Mieszkańców DPS, stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 26/2015 Dyrektora DPS z dnia 4.12.2015 r., wskazano, że opłata za dany miesiąc powinna być wniesiona w ciągu 15 dni po upływie miesiąca. W przypadku niewywiązywania się mieszkańca lub jego małżonka, zstępnych lub wstępnych z obowiązku opłaty za pobyt w DPS podejmowano próbę rozmowy z mieszkańcem na temat zaległości w opłacie za pobyt oraz wyjaśnienia przyczyn zaistniałej sytuacji. Jednak ze względu na zły stan zdrowia mieszkańców, ograniczoną zdolność postrzegania rzeczywistości lub brak środków na wniesienie opłaty rozmowy monitorujące nie przynosiły zamierzonego efektu w postaci spłaty zadłużenia. Wobec braku możliwości spłaty zobowiązań przez mieszkańców, zgodnie z art. 61 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej Dyrektor DPS zwracał się z wnioskiem o wniesienie opłaty zastępczej do gminy, z której osoba została skierowana do Domu. Liczba wniosków DPS do gmin w sprawie opłaty zastępczej w przypadku niewywiązywania się z obowiązku opłaty wynosiła: w 2015 r. - 65, w 2016 r. - 32 i w 2017 r (do grudnia) - 34. Gminy zobowiązane do wnoszenia opłaty zastępczej dokonywały wpłat na bieżąco. Na 31 grudnia w latach 2015-2017 DPS nie posiadał należności wymagalnych z tytułu opłat za pobyt wnoszonych przez mieszkańców, członków ich rodzin i gmin.

(dowód: akta kontroli str. 486-502, 752-755)

W 2017 r. DPS otrzymał z Krajowego Funduszu Szkoleniowego kwotę 13.941 zł, w tym 11.541 zł na przeszkolenie 81 pracowników DPS w zakresie pielęgnacji osób przewlekle somatycznie chorych oraz kwotę 2.400 zł na studia podyplomowe w zakresie żywienia człowieka i dietetyki dla jednej osoby. Na przeszkolenie 77 osób wydatkowano kwotę 10.971 zł, a na studia podyplomowe kwotę 2.400 zł. Łącznie wydatkowano 13.371 zł. Niewykorzystana (z powodu choroby czterech pracowników) kwota 570 zł wraz z odsetkami (9,56 zł) została zwrócona na konto Powiatowego Urzędu Pracy we Włodawie.

(dowód: akta kontroli str. 615-651)

2.2. DPS w okresie objętym kontrolą przekazał w dniach 6.03.2015 r., 8.02.2016 r. oraz 25.01.2017 r. do Starostwa wyliczenie średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca, o którym mowa w art. 6 pkt 15 ustawy o pomocy społecznej. DPS jedynie w 2017 r. wyliczył poprawnie koszt miesięcznego pobytu mieszkańca (2.481,66 zł), który, stosownie do art. 60 ust. 2 pkt 2 ustawy o pomocy społecznej, ustalony został przez Starostę w wysokości 2.480 zł. Dane przyjęte do

wyliczeń w latach 2015-2016 nie były rzetelne, niniejsze zostało opisane w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

W latach 2014-2017 wydatki DPS na remonty wyniosły 128.871 zł (kolejno: 39.260,25 zł, 11.018,01 zł, 56.382,69 zł, 22.209,75 zł).

(dowód: akta kontroli str. 505-552, 769-776)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Miesięczny koszt utrzymania mieszkańca na 2015 r. wyliczony przez DPS, został zawyżony o 43,51 zł. Do zawyżenia kosztu doszło w wyniku niepominiejszenia kosztów roku poprzedniego o wydatki na remonty (39.360,25 zł w 2014 r.), przyjęcia prognozowanego średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, wyższego niż określony w ustawie budżetowej na rok 2015³⁵ (przyjęto 102,3% zamiast 101,2%), zawyżenia o 0,96 liczby miejsc w Domu, ustalonej jako suma rzeczywistej liczby mieszkańców w poszczególnych miesiącach roku 2014 (2.359,00 zamiast 2.358,04). Średni miesięczny koszt utrzymania mieszkańca wyliczony zgodnie z art. 6 pkt 15 ustawy o pomocy społecznej na 2015 r. wynosił 2.527,88 zł, natomiast Dyrektor DPS w piśmie do Starosty podał³⁶ kwotę 2.571,39 zł. Nierzetelne obliczenie miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca w 2015 r. nie skutkowało wzrostem opłat za pobyt mieszkańca w DPS, gdyż stosownie do art. 60 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej z uwagi na wolne miejsca i zapewnienie realizacji zadań na poziomie odpowiedniego standardu przyjęto niższy niż wyliczony koszt utrzymania mieszkańca (tj. na poziomie roku 2014).

Nieprawidłowości w zakresie ustalenia kosztów utrzymania w 2016 r. stwierdziła też kontrola LUW przeprowadzona w dniach 12.06.2017 r. – 10.07.2017 r. przez kontrolerów LUW, którzy w wystąpieniu pokontrolnym z 30.10.2017 r. stwierdzili zawyżenie miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca o 43,35 zł.³⁷

Dyrektor DPS wyjaśnił, że koszty utrzymania mieszkańca wyliczała główna księgowa. Przy wyliczeniu kosztów utrzymania na 2015 rok nie zostały odjęte koszty remontów oraz przyjęto tzw. statutową (201) liczbę mieszkańców, pomyłkowo został przyjęty prognozowany wskaźnik inflacji 2,3% zawarty w projekcie budżetu państwa na 2015 rok, który został zmieniony w ustawie budżetowej na 1,2%.

(dowód: akta kontroli str. 72-79, 141-154, 505-552)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania DPS, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, w zakresie obliczenia średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca w roku 2015 i 2016.

3. Nadzór nad działalnością domów pomocy społecznej oraz nad jakością świadczonych usług

Opis stanu
faktycznego

3.1. W latach 2015-2017 w DPS przeprowadzono 19 kontroli³⁸, w tym w wyniku dziewięciu kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

Spośród sześciu kontroli sanitarnych tylko w dwóch przypadkach stwierdzono nieprawidłowości: brak właściwej procedury dotyczącej temperatury wydawania posiłków, ubytki glazury i farby, brak oznakowania wózków na bieliznę czystą

³⁵ Według art. 18 ustawy budżetowej na rok 2015 z dnia 15 stycznia 2015 r. (Dz. U. z 2015 r., poz. 153 ze zm.) prognozowany średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem wynosił 101,2%.

³⁶ Pismo SA/0611/1/15 z dnia 4.03.2015 r. Dyrektora DPS do Starosty Włodawskiego o ustalenie średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca DPS „SENIOR” w Różance w roku 2015.

³⁷ W wyliczeniu miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca DPS na 2016 r. nie uwzględniono kosztów poniesionych na remonty oraz przyjęto statutową liczbę mieszkańców DPS.

³⁸ DPS był kontrolowany m.in. przez: Lubelskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Lublinie (sześciokrotnie), PCPR we Włodawie (trzykrotnie), LUW (trzykrotnie), Komendę Powiatową Państwowej Straży Pożarnej we Włodawie (dwukrotnie), Okręgowy Inspektorat Pracy Państwowej Inspekcji Pracy w Lublinie Oddział w Chełmie, Wojewódzką Stację Sanitarno-Epidemiologiczną w Lublinie, Ministerstwo Zdrowia.

i brudną, brak wentylacji w palarni. Stwierdzone nieprawidłowości zostały usunięte, co potwierdziły wyniki kolejnej kontroli w DPS.

PCPR we Włodawie w badanym okresie przeprowadziło trzy kontrole, w tym jedna spowodowana była skargą złożoną w 2015 r. do PCPR przez jednego z mieszkańców DPS. Nie wszystkie zarzuty się potwierdziły. W wyniku kontroli zalecono m.in: kontynuowanie działań informacyjnych na temat zasad finansowania zakupionych na potrzeby mieszkańców leków oraz sprzętu rehabilitacyjnego i środków pomocniczych, poprawę walorów smakowych posiłków podawanych mieszkańcom, zapewnienie wyboru zestawu posiłków i możliwości otrzymania posiłku dodatkowego oraz informowanie mieszkańców w sposób przystępny i szczegółowy o stanie środków na kontach depozytowych oraz o ponoszonych przez nich wydatkach. Kontrola sprawdzająca potwierdziła wykonanie zaleceń, natomiast kontrola w zakresie świadczonych usług w oparciu o indywidualny plan wsparcia mieszkańca DPS nie wykazała nieprawidłowości.

W 2016 r. LUW Delegatura w Chełmie przeprowadził kontrolę kompleksową w zakresie oceny jakości działalności jednostki i spełnienia standardów przez jednostkę oraz zgodności zatrudnienia pracowników z wymaganymi kwalifikacjami, w wyniku której wydano 12 zaleceń, które zostały wykonane przez DPS. Według wystąpienia pokontrolnego z 12.09.2016 r. stwierdzone nieprawidłowości nie miały zasadniczego wpływu na kontrolowaną działalność i dotyczyły: braku aktualizacji Regulaminu Organizacyjnego DPS, nieprzestrzegania wymaganego wskaźnika (nie mniejszego niż 0,4 na jednego mieszkańca) zatrudnienia pracowników zespołu terapeutyczno-opiekuńczego, nieprowadzenia dokumentacji wewnętrznych szkoleń zespołu terapeutyczno-opiekuńczego, nierzetelnego prowadzenia indywidualnych planów wsparcia mieszkańca, które nie zawierały podpisów osób uczestniczących w opracowaniu i ocenie realizacji tych planów, braku realizacji przepisów ustawy z dnia 18 października 2006 r. o likwidacji niepodjętych depozytów, zapewnienia bezpiecznego przechowywania środków pieniężnych i przedmiotów wartościowych, dokonania zmian w strukturze zatrudnienia poprzez dostosowanie stanowisk pracy do kwalifikacji posiadanych przez pracowników. Przeprowadzona kontrola sprawdzająca wykazała, że zalecenia pokontrolne w większości zostały zrealizowane.

Kontrola LUW w Lublinie przeprowadzona w 2017 r. wskazała pięć nieprawidłowości dotyczących m.in.: niewłaściwego wyliczenia średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańców DPS, nieprawidłowego sporządzania miesięcznych informacji o mieszkańcach Domu i dochodach z odpłatności za pobyt w DPS. Zalecenia pokontrolne zostały wykonane przez DPS, o czym w dniu 1.12.2017 r. DPS poinformował LUW.

(dowód: akta kontroli str. 794-798)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez DPS wniosków i zaleceń organów kontrolnych.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁹, wnosi o:

³⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, dalej: „ustawa o NIK”.

1. Podjęcie działań w celu zapewnienia dla podjazdu do budynku DPS spełnienia wymogów technicznych określonych w § 71 ust. 1 oraz § 298 ust. 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.
2. Zatrudnienie pracowników socjalnych w proporcji odpowiedniej do liczby mieszkańców zgodnie z § 6 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia MPiPS.

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 NIK w Lublinie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag i
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Lublin, dnia 27 kwietnia 2018 r.

Kontroler
Jerzy Bielak
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

.....
podpis

.....
podpis