



2024 -06- 2 1

L. dz. 15100/2024

podpis

LWA.410.3.6.2024

OR. 17104.2024

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W WARSZAWIE

Pan
Jan Zalewski
Starosta Pułtuski

Starostwo Powiatowe w Pułtusk
ul. Marii Skłodowskiej-Curie 11
06-100 Pułtusk

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	Starostwo Powiatowe w Pułtusk ¹ , ul. Marii Skłodowskiej-Curie 11, 06-100 Pułtusk.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jan Zaleski, Starosta Pułtuski, od 20 listopada 2018 r., nadal.
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 (I kwartał), 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 ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
KontrolerKontroler	Elżbieta Grzędzińska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/42/2024 z 15 marca 2024 r.

(akta kontroli str.1-3)

¹ Dalej także: Starostwo.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą nadzór Starosty nad Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Pułtusku⁴ oraz nad funkcjonowaniem domów pomocy społecznej⁵ dla osób dorosłych z niepełnosprawnościami intelektualnymi oraz dla osób przewlekle psychicznie chorych, w tym nad przestrzeganiem praw mieszkańców, był niewystarczający, ponieważ nie zapobiegł powstaniu nieprawidłowości dotyczących m.in. nierzetelnego opracowania Strategii rozwiązywania problemów społecznych na lata 2023-2030, czy umieszczaniu w domach pomocy społecznej osób ponad limit określony w statutach DPS oraz zezwoleniach wydanych przez Wojewodę Mazowieckiego.

W latach 2021-2024 Starosta prowadził audyt w PCPR oraz w DPS, jednakże w dokumentacji kontroli zarządczej Starostwa nie sformułowano celów i nie zidentyfikowano ryzyk związanych z przestrzeganiem praw mieszkańców DPS.

Zatwierdzany corocznie przez Starostę plan przeprowadzanych przez PCPR kontroli domów pomocy społecznej nie obejmował wszystkich istotnych obszarów ich funkcjonowania m.in. takich jak: realizacja przez dyrektorów DPS ustawy o likwidacji niepodjętych depozytów po zmarłych mieszkańcach czy terminowość przeprowadzania badań psychiatrycznych mieszkańców uzasadniających ich pobyt w DPS.

W latach objętych kontrolą Starosta prawidłowo reagował na sygnały o nieprawidłowościach w DPS, min.: zarządził przeprowadzenie kontroli doraźnych we wszystkich DPS w związku z otrzymaną w 2023 r. skargą, a także w 2022 r. w związku z pismami Minister Rodziny i Polityki Społecznej i Wojewody Mazowieckiego, które zalecały wzmoczenie nadzoru i przeprowadzenie kontroli doraźnych w zakresie prawidłowości świadczenia usług i przestrzegania praw mieszkańców.

Starosta nie podejmował działań mających na celu stworzenie warunków do usamodzielniania mieszkańców domów pomocy społecznej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. W latach 2021-2024 r. (do dnia zakończenia kontroli⁷) do zadań własnych powiatu należało m.in.

- opracowanie i realizacja powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych, ze szczególnym uwzględnieniem programów pomocy społecznej, wspierania osób niepełnosprawnych i innych, których celem jest integracja osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka - po konsultacji z właściwymi terytorialnie gminami;
- prowadzenie i rozwój infrastruktury domów pomocy społecznej o zasięgu ponadgminnym oraz umieszczanie w nich skierowanych osób;
- szkolenie i doskonalenie zawodowe kadr pomocy społecznej z terenu powiatu;

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej także: PCPR.

⁵ Dalej także: DPS.

⁶ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Tj. do 7 czerwca 2024 r.

- doradztwo metodyczne dla kierowników i pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej z terenu powiatu;
- sporządzanie, zgodnie z art. 16a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁸, oceny w zakresie pomocy społecznej.

Rada Powiatu Pułtuskiego uchwałą⁹ z dnia 26 października 2018 r. nadała statut Powiatowemu Centrum Pomocy Rodzinie w Pułtusku, w którym określono jego cele i zadania. PCPR realizowało określone przepisami prawa zadania własne powiatu, zadania zlecone ustawami, zadania określone uchwałami organów powiatu oraz wynikające z przepisów prawa w zakresie, m.in.: pomocy społecznej, wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, rehabilitacji społecznej i wspierania osób niepełnosprawnych oraz przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

(akta kontroli tom 1 str. 160-169)

Zarząd Powiatu Pułtuskiego w dniu 24 lutego 2021 r.¹⁰ uchwalił regulamin organizacyjny PCPR, w którym określił szczegółową organizację, zasady funkcjonowania, strukturę oraz zakresy zadań stanowisk pracy. Do zadań PCPR należało m.in. opracowanie i realizacja powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych, nadzór nad domami pomocy społecznej oraz umieszczanie w nich skierowanych osób, szkolenie i doskonalenie zawodowe kadr pomocy społecznej z terenu powiatu, doradztwo metodyczne dla kierowników i pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej z terenu powiatu, sporządzanie oceny w zakresie pomocy społecznej, sprawowanie kontroli merytorycznej wynikającej z obowiązujących przepisów prawa nad DPS, w tym prowadzenie kontroli w tych jednostkach, prowadzenie rejestru skarg i wniosków oraz sporządzanie informacji o sposobie ich rozpatrzenia, monitoring celów i zadań strategicznych wynikających z działań zawartych w Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Pułtuskim.

(akta kontroli str.132-159)

W Statucie PCPR zapisano, że do zadań PCPR należy prowadzenie i rozwój infrastruktury domów pomocy społecznej. Natomiast w obowiązującym Regulaminie organizacyjnym PCPR w § 3 w pkt 11 określono, że do zadań Dyrektora należy nadzór nad działalnością domów pomocy społecznej.

(akta kontroli str.135,163)

Starosta wyjaśnił, że PCPR zgodnie z regulaminem organizacyjnym, sprawuje nadzór nad domami pomocy społecznej z terenu powiatu pułtuskiego oraz umieszcza w nich skierowane osoby. Centrum nie posiada narzędzi ani środków finansowych do prowadzenia i rozwoju infrastruktury DPS. Zapis zawarty w Statucie PCPR został omyłkowo przepisany z ustawy o pomocy społecznej. Ponadto Starosta nadmienił, że zostanie dokonana zmiana w Statucie PCPR w części II Przedmiot działania, gdzie w pkt 6 powinno być zapisane „sprawowanie nadzoru nad działalnością domów pomocy społecznej o zasięgu ponadgminnym oraz wydawanie decyzji w sprawie umieszczania w nich skierowanych osób”.

(akta kontroli str. 305)

Zgodnie z §10 ust. 1 Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Pułtusku, stanowiącego załącznik do uchwały Nr 844/2023 Zarządu Powiatu w Pułtusku, nadzór nad zadaniami powiatu, m.in. z zakresu pomocy społecznej, w tym wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej, polityki prorodzinnej, wspierania osób niepełnosprawnych sprawuje Wicestarosta.

(akta kontroli str. 34)

⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 901, ze zm., dalej ups.

⁹ Nr XLIV/257/2018

¹⁰ Uchwała Nr 415/2021. Regulamin zmieniano kolejnymi uchwałami Zarządu Powiatu: Nr 609/2022 z dnia 30 marca 2022 r. oraz nr 710/2022 z dnia 15 września 2022 r.

W ramach realizacji zadania określonego w art. 19 pkt 1 ups, Starosta Pułtuski zarządzeniami Nr 23/2014 z dnia 21.07.2014 r. i Nr 24/2022 z dnia 06.05.2022 r. powołał zespoły ds. opracowania Strategii rozwiązywania problemów społecznych w Powiecie Pułtuskim, odpowiednio na lata: 2015-2022 i 2023-2030, których członkami byli przedstawiciele jednostek realizujących zadania z zakresu pomocy społecznej. Regulaminy prac powołanych Zespołów określone zostały w załącznikach do ww. zarządzeń. Zarówno koordynowanie prac Zespołów i wykonanie zarządzeń powierzono dyrektorowi Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Pułtusku. Zespoły na podstawie zgromadzonych danych dotyczących sytuacji społecznej w powiecie pułtuskim wyznaczyły w ww. dokumencie, cele strategiczne do realizacji. Projekty Strategii zostały przedłożone Zarządowi i Radzie Powiatu w Pułtusku oraz przyjęte uchwałami Rady Powiatu:

- Uchwałą Nr IV/26/2015 z dnia 12 lutego 2015 r. – Strategia rozwiązywania problemów społecznych w Powiecie Pułtuskim na lata 2015-2022;
- Uchwałą Nr L/299/2023 z dnia 22 lutego 2023 r. – Strategia rozwiązywania problemów społecznych w Powiecie Pułtuskim na lata 2023-2030.

(akta kontroli str. 170-171)

W uchwale Rady Powiatu nr IV/26/2015 z 12 lutego 2015 r. w sprawie przyjęcia Strategii na lata 2015-2022 nie zamieszczono zapisu dotyczącego podmiotu, któremu powierza się wykonanie ww. uchwały.

(akta kontroli str. 267)

Starosta wyjaśnił, że należy to uznać za oczywistą omyłkę pisarską, spowodowaną błędem pracownika sporządzającego projekt ww. uchwały.

(akta kontroli str. 277)

Obie Strategie zawierały elementy określone w art. 16 b ust. 2 ustawy o pomocy społecznej. W Strategii rozwiązywania problemów społecznych na lata 2015-2022 diagnozę sformułowano na podstawie aktualnych problemów społecznych, natomiast najważniejsze kwestie społeczne zweryfikowano na podstawie analizy SWOT. W Strategii zawarto również informacje dotyczące obszarów i celów strategicznych oraz kierunków działań służących rozwiązywaniu problemów społecznych w poszczególnych obszarach, a także określono ramy finansowe.

(akta kontroli str. 170-171)

Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2023-2030 zawierała pojedyncze zapisy odnoszące się do zagadnień związanych z opieką nad mieszkańcami DPS-ów. Strategia nie zawierała wszystkich elementów określonych w art. 16b ust. 2 ups, tj.: diagnozy zapotrzebowania na świadczenia w DPS oraz informacji w jakim zakresie świadczenia oferowane przez domy zaspokajają zapotrzebowanie mieszkańców powiatu pułtuskiego. Przyjęte wskaźniki corocznego monitorowania wykonania ww. Strategii, takie jak podnoszenie kwalifikacji kadry i wzrost zatrudnienia odnosiły się do ogółu kadry zatrudnionej w jednostkach pomocy społecznej na terenie powiatu pułtuskiego, a nie tylko w domach pomocy społecznej.

(akta kontroli str. 170-171)

Starosta wyjaśnił, że ww. Strategia była opracowywana przez zespół specjalistów z różnych dziedzin, którzy analizowali potrzeby mieszkańców powiatu, a opracowany dokument został poddany konsultacjom społecznym. Jednocześnie Starosta poinformował, że podjęte zostaną działania mające na celu uzupełnienie i uszczegółowienie zapisów Strategii, w tym określenie kierunków działań na rzecz mieszkańców DPS oraz opieki nad nimi. Określone zostaną również wskaźniki i mierniki.

(akta kontroli str. 278)

Sprawozdania z efektów wdrażania Strategii, corocznie przedstawiane przez Dyrektora PCPR, były przedkładane Radzie Powiatu.

(akta kontroli str.170-171)

Zarząd Powiatu i Rada Powiatu również corocznie otrzymywała sporządzoną przez PCPR ocenę zasobów pomocy społecznej. Rada Powiatu, na podstawie art. 12 pkt 11 z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym¹¹ oraz art. 16a ust. 4 ups, podejmowała uchwały w sprawie przyjęcia oceny zasobów pomocy społecznej¹².

(akta kontroli str.170-171)

W ramach realizacji zadania rozwój infrastruktury domów pomocy społecznej o zasięgu ponadgminnym, zgodnie z zapisami Strategii Rozwoju na lata 2015-2022, Starosta w 2016 r. utworzył DPS w Pułtusku dla 96 mieszkańców. Do tego czasu na terenie powiatu funkcjonowały dwa DPS. Ponadto w latach 2014-2020 wyposażono wszystkie trzy DPS-y w samochody do przewozu mieszkańców.

(akta kontroli str.172-173)

3. Z wyjaśnień Starosty wynika, że nie podejmował działań, które sprzyjałyby procesowi deinstytucjonalizacji usług społecznych. Nie podejmował również działań w obszarze rozwoju mieszkalnictwa treningowego i wspomaganego oraz rozwoju sieci centrów opiekuńczo mieszkaniowych, przewidzianych w Strategii usług społecznych – polityka publiczna do roku 2030 (z perspektywą do 2035 r), przyjętej uchwałą nr 135 Rady Ministrów z dnia 15 sierpnia 2022 r.¹³

Starosta nie podejmował również działań analitycznych związanych z potencjalną możliwością przekształcenia DPS dla osób z zaburzeniami psychicznymi w środowiskowe centra wsparcia.

(akta kontroli str. 274)

W badanym okresie w powiecie pułuskim funkcjonowały trzy domy pomocy społecznej przeznaczone dla osób z niepełnosprawnościami intelektualnymi oraz dla osób przewlekle chorych psychicznie¹⁴. W latach 2020-2024 (20 marca) liczba miejsc w DPS-ach wynosiła ogółem 504¹⁵.

(akta kontroli str. 174-175)

Starosta upoważnił dyrektora PCPR do wydawania decyzji o umieszczaniu osób w domach pomocy społecznej w jego imieniu.

(akta kontroli str. 176-178)

W DPS w Obrytem liczba miejsc wynosiła – 290. Wg stanu na 31 grudnia każdego badanego roku w DPS przebywało: 296 mieszkańców (2020 r.), 294 mieszkańców (2021 r.), 296 mieszkańców (2022 r.) oraz 286 mieszkańców (2023 r.). Wg stanu na 20 marca 2024 r. w DPS w Obrytem zamieszkiwało 289 osób.

W DPS w Pułtusku liczba miejsc wynosiła – 96. Wg stanu na 31 grudnia każdego roku przebywało; 89 mieszkańców (2020 r.), 102 mieszkańców (2021 r.) oraz po 100 mieszkańców w 2022 r. i 2023 r. Na dzień 20 marca 2024 r. w DPS w Pułtusku mieszkało 97 osób.

W DPS w Ołdakach liczba miejsc dla mieszkańców wynosiła 118. Wg stanu na 31 grudnia: w 2020 r. w DPS mieszkało 117 osób, w 2021 r. oraz 2022 r. po 122 osoby, w 2023 r. przebywało 117 mieszkańców. Na dzień 20 marca 2024 r. stan mieszkańców wynosił 116 osób.

¹² Uchwały Rady Powiatu w Pułtusku Nr XXIX/182/2021 z dn. 30 czerwca 2021 r., Nr XLII/249/2022 z dn. 25 maja 2022 r., Nr LIII/316/2023 z dn. 24 maja 2023 r.

¹³ M.P. z 10 sierpnia 2022 r. poz. 767.

¹⁴ DPS w Obrytem dla 290 osób przewlekle chorych psychicznie, DPS w Pułtusku dla 96 osób przewlekle chorych psychicznie oraz DPS w Ołdakach dla 118 osób niepełnosprawnych intelektualnie oraz przewlekle chorych psychicznie.

¹⁵ Zgodnie z zezwoleniem Wojewody Mazowieckiego w latach objętych kontrolą liczba miejsc w poszczególnych DPS wynosiła: DPS w Obrytem – 290, DPS w Obrytem 96 oraz w DPS w Ołdakach 118.

W DPS w Obrytem w latach 2020-2022 przekroczone ww. limit kolejno o 6, 4 oraz 6 osób. W DPS w Pułtusk w latach 2021-2024 (do 20 marca) o 6, 4, 4 oraz 1 osobę, a w DPS w Ołdakach w latach 2021-2022 przekroczone limit w każdym roku o 4 osoby.

(akta kontroli str. 175)

4. Zarządzeniem nr 6/2019 Starosty z dnia 18 lutego 2019 r.¹⁶ wprowadzono Instrukcję w sprawie organizacji przyjmowania, rejestrowania i rozpatrywania skarg, wniosków i petycji w Starostwie Powiatowym oraz załatwiania skarg i wniosków w Starostwie, a także wzór protokołu zgłaszania ustnego skargi lub wniosku. Instrukcja szczegółowo określała zasady i tryb przyjmowania, rejestrowania oraz załatwiania skarg i wniosków. W ww. instrukcji zapisano, że Starosta i Wicestarosta przyjmują interesantów w sprawach skarg i wniosków w poniedziałki w godz. 15:00-17:00.

(akta kontroli str.179-187)

Zgodnie ze Statutem Powiatu Pułtuskiego,¹⁷ rozpatrywaniem skarg na działanie Zarządu Powiatu i powiatowych jednostek organizacyjnych oraz składanych przez obywateli wniosków i petycji zajmuje się Komisja Skarg, Wniosków i Petycji (§ 41 Statutu).

(akta kontroli str. 17)

W latach objętych kontrolą do Rady Powiatu nie wpłynęła skarga na domy pomocy społecznej oraz na PCPR.

(akta kontroli str. 188-193)

W latach 2021-2024 (do 20 kwietnia) do Starostwa Powiatowego wpłynęła jedna skarga na funkcjonowanie domów pomocy społecznej z terenu powiatu, tj. 13 grudnia 2023 r. drogą mailową wpłynęła anonimowa skarga informująca o zamieszczeniu na jednym z portali społecznościowych nagrania przedstawiającego starszą osobę pod prysznicem podczas czynności higienicznych. Z treści skargi wynikało, że nagrania dokonały dwie pracownice będące opiekunkami w DPS w Pułtusk. Do wiadomości załączone były zrzuty ekranu. Po otrzymaniu informacji, Starosta zarządził przeprowadzenie przez PCPR kontroli doraźnej w DPS, którego dotyczyła skarga oraz w dwóch pozostałych. Podczas ww. kontroli sprawdzano m.in. poziom świadczonych usług na rzecz mieszkańców.

(akta kontroli str. 193-194)

Zarządzeniem nr 34/2019 Starosty z dnia 17 czerwca 2019 r. wprowadzono regulamin kontroli w Starostwie Powiatowym. W Regulaminie określono zasady oraz sposób organizacji i wykonywania kontroli wewnętrznej w Starostwie oraz w pozostałych jednostkach organizacyjnych Powiatu. W Regulaminie uwzględniono takie obszary jak: cele i zadania kontroli, zasady oraz sposób wykonywania kontroli, obowiązki kontrolujących i kontrolowanych, dokumentowanie czynności kontrolnych. Załącznikami do ww. Regulaminu były wzory: upoważnienia do kontroli, planu kontroli na dany rok, wniosku w sprawie powołania zespołu kontrolnego, pisma informującego szefa jednostki kontrolowanej o terminie oraz obowiązkach kontrolowanego protokołu kontroli, a także wzór rejestru kontroli wewnętrznej. W ww. dokumencie zawarto informacje, że etapy procesu kontrolnego, niezbędnego do osiągnięcia zamierzonego celu, obejmują:

- planowanie kontroli;
- wykonywanie czynności kontrolnych (w tym porównanie stanu faktycznego ze stanem pożądanym, ustalenie nieprawidłowości oraz ich przyczyn i skutków);

¹⁶ Zmienione Zarządzeniem Starosty Pułtuskiego Nr 20/2020 r., z dn. 20 marca 2020 r. oraz Zarządzeniem Nr 25/2023 z dn. 24 maja 2023 r.

¹⁷ Przyjęty Uchwałą III/23/2018 Rady Powiatu z dn. 19 grudnia 2018 r.

- ustalenie wyników kontroli w tym formułowanie wniosków i zaleceń pokontrolnych zmierzających do likwidacji nieprawidłowości, usprawnienia działalności, osiągnięcia lepszych efektów oraz omówienie wyników kontroli z dyrektorem kontrolowanej jednostki.

(akta kontroli str. 195-214)

W jednostkach organizacyjnych Powiatu Pułtuskiego kontrole przeprowadzane są na podstawie zatwierdzonego przez Starostę planu kontroli na dany rok.

W latach 2021-2023 w trzech domach pomocy społecznej Starosta zatwierdził przeprowadzenie przez PCPR ogółem 18 kontroli, z czego dziewięć kontroli okresowych (w każdym roku jedna) oraz dziewięć kontroli doraźnych.

W 2022 r. kontrole doraźne (po dwie w każdym DPS) prowadzone były w związku z pismami Minister Rodziny i Polityki Społecznej¹⁸ i Wojewody Mazowieckiego¹⁹, skierowanymi do prowadzących domy pomocy społecznej. Oba pisma zalecały wzmoczenie nadzoru oraz przeprowadzenie kontroli doraźnych w zakresie prawidłowości świadczenia usług i przestrzegania praw mieszkańców (pismo Minister) oraz zapewnienia bezpiecznego przechowywania środków pieniężnych i przedmiotów wartościowych (pismo Wojewody).

W 2023 r. we wszystkich trzech domach pomocy społecznej przeprowadzono kontrole doraźne w związku z incydentem jaki miał miejsce w DPS w Pułtusk.

(akta kontroli str. 215-240)

W 17 protokołach kontroli PCPR nie stwierdziło nieprawidłowości w kontrolowanych domach pomocy społecznej, nie sporządziło wystąpień i nie sformułowało żadnych zaleceń pokontrolnych. Jedynie po przeprowadzonej w dniu 14 grudnia 2023 r. przez PCPR kontroli doraźnej w domu pomocy społecznej w Pułtusk sporządzono wystąpienie pokontrolne, które zawierało zalecenia pokontrolne: m.in. przeprowadzenia dodatkowego szkolenia pracowników DPS w celu utrwalenia wiedzy na temat praw i bezpieczeństwa mieszkańców, wzmoczenie nadzoru nad pracą personelu zatrudnionego w DPS, również w godzinach nocnych, ustalenie reguł korzystania przez pracowników z telefonów komórkowych i innych urządzeń na terenie DPS.

(akta kontroli str. 241-251)

Proces planowania kontroli PCPR nie był poprzedzony analizą ryzyka wystąpienia nieprawidłowości, dlatego kontrole prowadzone przez PCPR nie uwzględniały wszystkich istotnych elementów funkcjonowania domów pomocy społecznej, m.in. takich jak: likwidacja niepodjętych depozytów pozostawionych przez zmarłych mieszkańców, terminowość wykonywania badań stanu zdrowia psychicznego mieszkańca w zakresie uzasadniającym pobyt w DPS, zapewnienie obsady dyżurów pielęgniarских.

(akta kontroli str. 249-251)

Starosta wyjaśnił, że nie prowadzono działań nadzorczych w kwestii zapisów ustawy o likwidacji niepodjętych depozytów, gdyż dyrektorzy DPS nie zgłaszali problemów w tym zakresie. Jednakże zostaną podjęte działania zmierzające do prawidłowego stosowania zapisów ww. ustawy, tj. będzie to weryfikowane podczas kontroli wewnętrznych. W kwestii terminowości wykonywania badań lekarskich i niepełnej obsady dyżurów pielęgniarских, to dyrektorzy niejednokrotnie zgłaszali problem dotyczący zatrudnienia niewystarczającej liczby specjalistów w tym lekarzy psychiatrów, psychologów czy pielęgniarerek. Prowadzone są działania w celu pozyskania ich do DPS.

(akta kontroli str. 278)

¹⁸ Pismo nr. DPS-V.070.239.2022.DW, z dn. 14 czerwca 2022 r

¹⁹ Pismo nr WPS-II.9421.1.95.2022.MM, z dn. 20 września 2022 r

Audytor wewnętrzny przeprowadził w 2021 r., w DPS w Ołdakach, a w 2022 r. w PCPR audyt systemów zarządzania i kontroli w zakresie m.in. zaciągania zobowiązań i terminowości ich regulowania, gospodarowania środkami ZFŚS, prawidłowości i terminowości sporządzania sprawozdań budżetowych i finansowych, a także prawidłowości prowadzenia akt osobowych oraz prawidłowości i terminowości naliczania i regulowania wynagrodzeń. W 2023 r. w DPS w Pułtuskach przeprowadzono audyt oceny funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w zakresie gospodarki finansowej, w tym ustalenie rozliczenia odpłatności za pobyt w DPS oraz przechowywania środków pieniężnych mieszkańców DPS.

(akta kontroli str. 249-251)

Starosta wyjaśnił, że Audytor wewnętrzny co roku dokonuje szacowania ryzyka, na podstawie którego wyodrębnia obszary ryzyka. Na podstawie wyników analizy ryzyka corocznie tworzony jest plan audytu. Jednakże w dokumentacji kontroli zarządczej nie były formułowane cele i identyfikowane ryzyka związane z przestrzeganiem praw mieszkańców.

(akta kontroli str. 285-286)

Zgodnie z art. 55c ups, DPS funkcjonujące na terenie powiatu pułtuskiego, z dniem 1 stycznia 2024 r. wprowadziły rejestr zdarzeń nadzwyczajnych. Według informacji przekazanych przez domy pomocy społecznej w I kwartale 2024 r., w ww. rejestrze nie odnotowano zdarzeń nadzwyczajnych.

(akta kontroli str. 252-254)

W latach 2021-2023 w składanych przez Starostę pułtuskiego oświadczeniach o stanie kontroli zarządczej zapisano, że w Starostwie w wystarczającym stopniu funkcjonuje adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza. Nie zgłoszono zastrzeżeń oraz nie przewidziano działań w celu poprawy jej funkcjonowania.

(akta kontroli str. 255-266)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Niezapewnienie przez Starostę w funkcjonowaniu systemu kontroli zarządczej wystarczających mechanizmów identyfikacji i zapobiegania nieprawidłowościom w obszarze przestrzegania praw mieszkańców DPS, a także niezapewnienie prawidłowego nadzoru nad PCPR, co stanowiło naruszenie art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁰ i skutkowało:

- nierzetelnym opracowaniem Strategii rozwiązywania problemów społecznych na lata 2023-2030 w zakresie zagadnień związanych z opieką nad mieszkańcami domów pomocy społecznej;
- nieodpowiednim przygotowaniem przez PCPR kontroli w DPS, tj. niesporządzeniem analizy ryzyka wystąpienia nieprawidłowości i w związku z tym nieobejowaniem kontrolą wszystkich istotnych obszarów funkcjonowania domów pomocy społecznej;
- przekroczeniem limitu mieszkańców w domach pomocy społecznej, określonego w statutach tych domów oraz zezwoleniach wydanych przez Wojewodę Mazowieckiego.

(akta kontroli str.170-171,175, 249-251)

²⁰ Dz.U. 2023 r., poz.1270

IV. Wnioski

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

1. Zapewnienie prawidłowego nadzoru nad działalnością PCPR i DPS, w szczególności w obszarze przestrzegania praw mieszkańców tych DPS.
2. Podjęcie działań mających na celu uwzględnienie w Strategii rozwiązywania problemów społecznych na lata 2023-2030 rzetelnej diagnozy sytuacji społecznej i prognozy zmian zapotrzebowania i zaspokajania potrzeb mieszkańców powiatu pułtuskiego na świadczenia w domach opieki społecznej, a także precyzyjne określenie celów oraz powiązanych z nimi kierunków działań i rzetelnych wskaźników, które pozwolą monitorować postępy realizacji Strategii.
3. Niedopuszczanie do umieszczania w domach pomocy społecznej osób ponad limit miejsc określony w statucie DPS oraz w Rejestrze Domów Pomocy Społecznej Województwa Mazowieckiego, prowadzonego przez Wojewodę.

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 Warszawie. 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
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Warszawa, 13 czerwca 2024 r.

Kontroler
Elżbieta Grzędzińska
Główny specjalista kontroli
państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie
Dyrektor

DYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Warszawie
z up. 
.....
Wiesława Bronisz
p.o. Dyrektora
.....
podpis