



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.009.02.2015

P/15/044

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/044 – Świadczenie pomocy osobom starszym przez gminy i powiaty
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy	Marek Zapolski – doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 93345 z dnia 20 maja 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) Paweł Tołwiński – starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93346 z dnia 20 maja 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Dom Pomocy Społecznej im. Jana Pawła II w Brańsku, ul. Jana Pawła II, 17-120 Brańsk (zwany dalej: „DPS” lub „Dom”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Walentyna Tokajuk – Dyrektor Domu Pomocy Społecznej w Brańsku ¹ (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli² DPS zgodnie z obowiązującymi standardami świadczył usługi bytowe, opiekuńcze i wspomagające. Opracowywał indywidualne plany wsparcia oraz wspierał mieszkańców w ich realizacji. Pomimo niewystarczającej dostępności pielęgniarstwa długoterminowego finansowanego ze środków NFZ, DPS zapewnił mieszkańcom nieopuszczającym łóżek odpowiednie warunki oraz opiekę świadczoną przez personel, w tym zespół wykwalifikowanych pielęgniarek. Składał rzetelne informacje dotyczące liczby mieszkańców, których pobyt finansowany jest ze środków pochodzących z dotacji celowej z budżetu państwa oraz prawidłowo wyliczał koszt miesięcznego pobytu w Domu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Prawidłowość świadczenia usług przez domy pomocy społecznej na poziomie obowiązujących przepisów

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą w DPS zatrudnionych było od 81 do 84 osób (na 75,7 - 78,5 etatach). Według stanu na 31 grudnia 2014 r. w dziale Terapeutyczno-Opiekuńczym zatrudniano 57 pracowników w łącznym wymiarze czasu pracy 53,5 etatów³. Sprawowali oni opiekę nad 74 mieszkańcami w podeszłym wieku oraz 39 przewlekle somatycznie chorymi.

DPS spełniał warunki efektywnej realizacji usług opiekuńczych i wspomagających, określone w § 6 ust. 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 sierpnia 2012 r. w sprawie domów pomocy społecznej⁴ (dalej „rozporządzenie MPiPS”), bowiem:

- w pełnym wymiarze czasu pracy zatrudniono, nie mniej niż dwóch pracowników socjalnych na 100 mieszkańców⁵,

¹ Pełniącą funkcję od 1 lutego 1986 r.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmierne 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.

³ Zatrudniano: kierownika działu, zastępcę kierownika, 11 pielęgniarek, 15 opiekunów, trzech pracowników socjalnych, jednego instruktora terapii zajęciowej, trzech techników fizjoterapii, jednego instruktora ds. kulturalno-oświatowych, 19 pokojowych i dwóch kapelanów.

⁴ Dz. U. z 2014, poz. 964.

⁵ Opiekę nad (średnio) 114 mieszkańcami sprawowało trzech pracowników socjalnych (zatrudnionych na 2,25 etatach).

- osiągnięto wymagane wskaźniki zatrudnienia pracowników zespołu terapeutycznego na mieszkańca w podeszłym wieku i mieszkańca przewlekle somatycznie chorego, gdyż wyniosły one odpowiednio: 0,4 i 0,6⁶,
- zapewniono kontakt z psychologiem, który uczestniczył również w pracach zespołu terapeutyczno – opiekuńczego⁷,
- pracownicy zespołu przynajmniej raz na dwa lata uczestniczyli w szkoleniach⁸.
(dowód: akta kontroli str. 7-21, 26-28, 36-42, 377-382)

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 zajęciowej⁹, codzienną obecność instruktora ds. kulturalno-oświatowych,
- kontakt z kapłanem oraz udział w praktykach religijnych, zgodnie z wyznaniem mieszkańca.
(dowód: akta kontroli str. 29-35)

Analiza akt osobowych pracowników działu Terapeutyczno-Opiekuńczego wykazała, że ich przygotowanie zawodowe (tj. wykształcenie kierunkowe oraz długoletni staż pracy), umożliwiało wykonywanie zadań.
(dowód: akta kontroli str. 22-25)

1.2. Regulamin organizacyjny DPS¹⁰ określał zasady funkcjonowania Domu (m.in. 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. W okresie objętym kontrolą nie zarejestrowano żadnych skarg, natomiast odnotowano wnioski i prośby mieszkańców dotyczące codziennego życia w DPS, które zostały pozytywnie załatwione¹¹.
(dowód: akta kontroli str. 43-51, 185-193)

DPS zgodnie z wymogiem § 5 ust. 1 rozporządzenia MPiPS świadczył mieszkańcom usługi:

- 1) w zakresie potrzeb bytowych, zapewniając im mieszkanie, wyżywienie, odzież i obuwie oraz utrzymanie czystości – co opisano w pkt 1.6 wystąpienia pokontrolnego,
- 2) opiekuńcze, według stanu na dzień kontroli, całkowitą pomocą w wykonywaniu czynności życia codziennego (ze względu na stopień schorzenia i występujące ograniczenia), objęto 23 mieszkańców (w tym 17 leżących). Częściowego wsparcia (w codziennym funkcjonowaniu, tj. w ubieraniu, myciu się) udzielano 60 osobom. Spośród ogółu - 28 osób porusza się na wózkach inwalidzkich i 27 korzysta ze sprzętu ortopedycznego (tj. chodzik, kule, laski). Posiłki w stołówce (samodzielnie) spożywa 44 mieszkańców, a pozostałe osoby w swoich pokojach mieszkalnych, z tego 43 w podeszłym wieku i 27 przewlekle somatycznie chorych. We wszystkich zgłaszanych przypadkach, mieszkańcom udzielano także pomocy w załatwianiu ich spraw osobistych,
- 3) wspomagające, bowiem zapewniono im możliwość:

⁶ Usługi na rzecz 74 mieszkańców w podeszłym wieku świadczy 34 osób (30 etatów), a zatem osiągnięto wskaźnik: 0,4). Usługi na rzecz 39 mieszkańców przewlekle somatycznie chorych świadczyło 27 osób (23,5 etatów), a zatem osiągnięto (wskaźnik 0,6).

⁷ Psycholog (zatrudniony na umowę zlecenie) przyjeżdża do mieszkańców co dwa tygodnie w piątki. Prowadzi interwencje psychologiczne w formie konsultacji i terapii indywidualnej, co dokumentuje w kartach psychologicznych.

⁸ Pracownicy DPS uczestniczyli w szkoleniach na temat praw mieszkańca oraz kierunków prowadzonej terapii, a także metod pracy z pensjonariuszami.

⁹ Od września 2014 roku technicy fizjoterapii obecni byli także w każdą sobotę, a instruktorzy terapii zajęciowej w co drugą sobotę.

¹⁰ Uchwała Nr 7/22/2011 Zarządu Powiatu w Bielsku Podlaskim z dnia 24.04.2011 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu Organizacyjnego Domu Pomocy Społecznej im. Jana Pawła II w Brańsku, aneksowana Uchwałą Nr 33/94/2013 r. Zarządu Powiatu w Bielsku Podlaskim z dnia 18.10.2013 r. w sprawie wprowadzenia zmian w Regulaminie Organizacyjnym Domu Pomocy Społecznej im. Jana Pawła II w Brańsku.

¹¹ Do Dyrektora wniesiono wnioski: [1w sprawie zmiany pokoju i przeniesienia do drugiego budynku. [2] pomocy w likwidacji zużytego sprzętu AGD, [3] z prośbą o pomoc w kontakcie z bratem celem spędzenia razem świąt Bożego Narodzenia. Ponadto kierownik Zespołu Terapeutyczno-Opiekuńczego prowadził (podręczny rejestr), w którym rejestrował zgłaszane problemy. W okresie objętym kontrolą odnotowano 18 wniosków (m.in. o zawieszenie na cmentarz, skontaktowanie się z rodziną, pomoc w rozwiązaniu problemów osobistych). Wszystkie zostały załatwione pozytywnie.

- uzyskania wsparcia ze strony członków dwóch Zespołów Terapeutyczno-Opiekuńczych (dalej ZTO), powołanych przez dyrektora DPS¹² (spośród pracowników działu Terapeutyczno-Opiekuńczego). Podstawowym zadaniem ZTO było opracowywanie indywidualnych planów aktywizacji mieszkańca (kwestie z tym związane opisano w pkt 1.5 wystąpienia). Posiedzenia ZTO odbywały się cyklicznie (raz w tygodniu) w trakcie, których oceniano efektywność realizacji poszczególnych planów, wskazywano na potrzebę aktualizacji działań, wytyczano nowe kierunki współpracy z mieszkańcami,
 - udziału w zorganizowanych zajęciach terapeutycznych prowadzonych przez instruktorów grupowej i indywidualnej terapii zajęciowej w formie: ergoterapii, arteterapii, muzykoterapii, treningu usprawniającego, muzykoterapii, biblioterapii, terapii obcowania, ludoterapii i terapii przyłóżkowej. Każdy uczestnik terapii posiadał indywidualne karty, w których opisano podjęte działania i obserwacje oraz wnioski z prowadzonych oddziaływań,
 - zaspakajania potrzeb kulturalnych - mieszkańcy uczestniczyli (w każdym roku) w ponad 50 (planowych) imprezach i innych uroczystościach świeckich i religijnych,
 - podnoszenia sprawności i aktywizacji, dzięki prowadzonym w gabinetach medycznych DPS zabiegom kinezyterapii i ćwiczeniom rehabilitacyjnym, wpływającym na ich usamodzielnienie,
 - zaspokojenia potrzeb religijnych, poprzez zatrudnianie księdza katolickiego i prawosławnego, którzy w kaplicy ekumenicznej Domu, odprawiali msze św. i nabożeństwa w obu obrządkach,
 - nawiązywania i utrzymywania kontaktów z rodziną, a także integracji ze środowiskiem społecznym. Mieszkańców mogli odwiedzać krewni i znajomi w ich pokojach oraz pokojach dziennego pobytu. Dostępne były także dwa pokoje gościnne. Ponadto pensjonariuszy odwiedzały dzieci ze Szkoły Podstawowej w Brańsku oraz wolontariusze Oddziału Caritas w Brańsku,
 - wyrażania swoich opinii, wniosków, postulatów i zgłaszania inicjatyw za pośrednictwem samorządu mieszkańców, którego reprezentantem jest Rada Mieszkańców. W posiedzeniach Rady uczestniczyli pracownicy socjalni (w roli doradców),
 - dostępu do informacji o prawach i obowiązkach. Każdy pensjonariusz w dniu przyjęcia zapoznawany był z obowiązującymi zasadami¹³. Tekst „Prawa i obowiązki mieszkańców domu” wywieszony był w miejscu ogólnodostępnym na tablicy ogłoszeń, a w czytelnicy udostępniono także komplet aktów prawnych z zakresu pomocy społecznej i zasad funkcjonowania placówek opiekuńczych¹⁴.
- (dowód: akta kontroli str. 52-184, 194-198, 346-359, 361-365)

1.3. W latach 2012-2014, DPS dysponował 114 miejscami, w tym 74 przeznaczonymi dla osób w podeszłym wieku oraz 40 dla osób przewlekle somatycznie chorych. W Domu wg. stanu na 31 grudnia przebywało odpowiednio: 114, 114 i 113 mieszkańców. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki kierowania osób do Domu, w sytuacji, gdy wszystkie miejsca były zajęte. Wydawanie decyzji o umieszczeniu w DPS oraz prowadzenie listy osób oczekujących należało do kompetencji Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Bielsku Podlaskim (dalej: „PCPR”). DPS na bieżąco informował PCPR o wolnych miejscach oraz otrzymywał informacje o liczbie osób oczekujących. W latach 2012-2014 na umieszczenie w DPS oczekiwało ogółem odpowiednio: dwie, jedna i dwie osoby, przy czym czas od chwili zakwalifikowania do momentu przyjęcia wynosił od 13 do 66 dni.

(dowód: akta kontroli str. 383-393)

¹² Zarządzenie wewnętrzne nr 14/2011 z dnia 2 grudnia 2011 r. Dyrektor powołał dwa zespoły terapeutyczno-opiekuńcze, jeden dla mieszkańców w podeszłym wieku (Zespół 1) drugi dla mieszkańców przewlekle somatycznie chorych (Zespół 2).

¹³ Potwierdzał to własnoręcznym podpisem pod oświadczeniem w Ankiecie Personalnej Mieszkańca.

¹⁴ Każdy pensjonariusz w dniu przyjęcia zapoznawany był z obowiązującymi zasadami (co potwierdzał własnoręcznym podpisem pod oświadczeniem w Ankiecie Personalnej Mieszkańca). Tekst „Prawa i obowiązki mieszkańców domu” wywieszony był w miejscu ogólnodostępnym na tablicy ogłoszeń, a w czytelnicy udostępniono także komplet aktów prawnych z zakresu pomocy społecznej i zasad funkcjonowania placówek opiekuńczych.

1.4. Przyjmowanie osób do DPS odbywało się na podstawie dokumentacji i zasad określonych w § 8 i 9 rozporządzenia MPiPS, co wykazała analiza 15 spraw dotyczących nowoprzyjętych mieszkańców (pięciu z 2013 roku i 10 z 2014 roku). W każdym przypadku, wraz ze skierowaniem z ośrodka pomocy społecznej DPS otrzymał:

- wniosek osoby zainteresowanej umieszczeniem w DPS z dołączonymi dokumentami określonymi § 8 ust. 2 rozporządzenia MP,
- rodzinny wywiad środowiskowy przeprowadzony przez pracownika socjalnego ośrodka pomocy społecznej wraz z pisemnym stwierdzeniem braku możliwości zapewnienia usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania przez rodzinę i gminę.

W każdy zbadanym przypadku, w chwili przyjęcia mieszkańca, sporządzono spis jego przedmiotów osobistego użytku, wyposażenia i biżuterii zabranych z dotychczasowego miejsca zamieszkania, ustalając jednocześnie dyspozycję co do postępowania z nimi po śmierci tej osoby. (dowód: akta kontroli str. 391-392)

We wszystkich 15 badanych sprawach DPS, stosownie do wymogu określonego w § 11 rozporządzenia MPiPS, przed przyjęciem nowego mieszkańca ustalił jego aktualną sytuację w miejscu zamieszkania lub pobytu, która stanowiła podstawę indywidualnego planu wsparcia po przyjęciu tej osoby do Domu. Fakt ten był dokumentowany w różnych formach¹⁵: aktualizacji wywiadu środowiskowego (dziewięć przypadków), notatki służbowej z rozmowy telefonicznej z mieszkańcem i rodziną (cztery przypadki) lub notatki z rozmowy z pracownikiem socjalnym (dwa przypadki). Jak wyjaśniła Dyrektor DPS stosowane różne sposoby ustalania sytuacji nowego mieszkańca były wynikiem m.in. przyjęcia jednego z nich w trybie pilnym bez wymaganych dokumentów, przebywania części osób poza miejscem zamieszkania wskazanym we wnioskach o umieszczenie ich w DPS, odległym miejscem przebywania mieszkańca przed przyjęciem do DPS np. szpital w Łomży oraz w jednym przypadku osoba nowopryjmowana była mieszkańcem innego domu pomocy społecznej. (dowód: akta kontroli str. 391-392, 395-396)

Dla wszystkich 15 nowoprzyjętych osób objętych analizą opracowano indywidualne plany wsparcia, o których mowa w § 3 ust. 1 i 2 rozporządzenia MPiPS, w terminie określonym w § 2 ust. 4 tego rozporządzenia tj. przed upływem 6 miesięcy od dnia przyjęcia mieszkańca do DPS. (dowód: akta kontroli str. 391-392)

1.5. Funkcjonowanie DPS, zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia MPiPS, oparte było na indywidualnych planach wsparcia (dalej „planach wsparcia”). Analiza dokumentacji 25 losowo wybranych mieszkańców¹⁶ (tj. 21,9% ogólnej liczby osób przebywających w Domu) wykazała, że:

- dla każdego mieszkańca objętego analizą terminowo¹⁷ sporządzono pierwsze plany wsparcia obejmujące okres jednego roku, po ich upływie - kolejne (łącznie na lata 2012-2014 opracowano 81 planów wsparcia, z których 65 zostało zakończonych),
- wszystkie plany wsparcia opracowane zostały zgodnie z procedurą określoną w § 3 załącznika nr 1 do zarządzenia nr 14/2011 w sprawie powołania zespołów terapeutyczno – opiekuńczych¹⁸,
- każdy plan wsparcia zawierał: określenie stref wymagających wsparcia u danego mieszkańca, cel planu oraz zbiór form i działań przewidzianych do realizacji w trakcie jego obowiązywania, w wyniku których zamierzano osiągnąć cel,
- do każdego z działań wskazano termin oraz osobę odpowiedzialną za jego realizację w okresie obowiązywania planu¹⁹.

Żaden plan wsparcia nie zawierał harmonogramu jego realizacji. Dyrektor DPS wyjaśniła, że „w dotychczasowej praktyce osoby zaangażowane w realizację indywidualnych planów wsparcia tj. pracownicy pierwszego kontaktu, instruktorzy terapii zajęciowej, technicy

¹⁵ Rozporządzenie MPiPS nie reguluje formy dokumentowania aktualnej sytuacji nowego mieszkańca.

¹⁶ Wyboru dokonano spośród mieszkańców przyjętych do DPS przed 31 grudnia 2013 r.

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

¹⁸ Zarządzenie nr 14/2011 Dyrektora Domu Pomocy Społecznej im. Jana Pawła II w Brańsku z 2 grudnia 2011 r w sprawie powołania zespołów terapeutyczno – opiekuńczych.

¹⁹ Najczęściej był to pracownik pierwszego kontaktu – odpowiedzialny również za koordynację całego planu, terapeuci, rehabilitanci, psychologzy, personel dyżurujący.

fizjoterapii, pracownicy socjalni, pielęgniarki i opiekunowie sporządzali własny plan działań, uzależniony od postępów w realizacji wcześniej skonstruowanego planu.”

(dowód: akta kontroli str. 80-184, 395-401)

Realizacja planów podlegała systematycznej ocenie przez pracownika pierwszego kontaktu (co pół roku) oraz była przedmiotem posiedzeń ZTO, odbywających się po zakończeniu jego realizacji. Na posiedzeniach tych oceniano również zaangażowanie osób odpowiedzialnych za przebieg planu.

Z ocen 65 zakończonych planów wsparcia wynika m.in. że:

- 43 zakończone zostały pełną realizacją zakładanych celów,
- w 20 uzyskano częściową realizację wyznaczonych celów. Brak pełnej realizacji wynikał głównie z niechęci podejmowania jakichkolwiek działań ze strony mieszkańców, trudności związanych ze zmianą swoich nawyków (głównie w zakresie dbania o higienę osobistą), nagłego pogorszenia stanu zdrowia,
- w 2 żaden cel nie został zrealizowany, gdyż w pierwszym przypadku²⁰ mieszkaniec mimo starań personelu odmawiał współpracy i dążył do opuszczenia DPS, w drugim zaś²¹, mimo podejmowanych przez personel działań stan zdrowia osoby znacznie się pogorszył uniemożliwiając prowadzenie zakładanych oddziaływań,
- w każdej ocenie podkreślano, że personel zaangażowany w realizację planu podejmował działania na rzecz realizacji celu w zakresie jaki został mu wyznaczony w planie wsparcia, np. motywował mieszkańców do większego zaangażowania, ustalał przyczyny konfliktów i łagodził ich skutki,
- opracowanie planu wsparcia było (w przypadku mieszkańców nowoprzybyłych) każdorazowo poprzedzone analizą informacji zebranych w trakcie półrocznego okresu adaptacyjnego, w pozostałych przypadkach zaś analizą i oceną stopnia realizacji poprzednich planów. Wszystkie 81 analizowanych indywidualnych planów wsparcia było dostosowanych do potrzeb i możliwości osób nimi objętych,
- wszyscy pracownicy wywiązali się z powierzonych im zadań.

(dowód: akta kontroli str. 354-359, 395-401)

Personel DPS podejmował aktywne działania motywujące osoby do realizacji indywidualnych planów wsparcia. W ich wyniku realizacja żadnego z 81 objętych analizą planów wsparcia nie została przerwana przez mieszkańca. W 22 przypadkach wystąpiły natomiast sytuacje niewywiązywania się z obowiązków zawartych w tych planach, spowodowane głównie niechęcią mieszkańca do zmiany swoich przyzwyczajeń, brakiem motywacji, pogarszającym się stanem zdrowia, uzależnieniami. Podejmowane przez DPS działania wspierające polegały na prowadzeniu rozmów z mieszkańcami (głównie przez pracownika pierwszego kontaktu oraz instruktorów terapii zajęciowej), konsultacjach i wsparciu udzielanemu przez psychologa, ustalaniu wizyt w poradniach specjalistycznych. Żaden z objętych badaniem planów nie był aktualizowany w trakcie jego obowiązywania, gdyż nie zachodziła taka konieczność. W trzech przypadkach przerwano realizację planów z uwagi na pogarszający się w znacznym stopniu stan zdrowia mieszkańca. Po dostosowaniu celów i form oddziaływania do możliwości mieszkańca obejmowano go nowym (opracowanym na kolejny rok) indywidualnym planem wsparcia.

(dowód: akta kontroli str. 395-401)

1.6. W zakresie usług bytowych Dom spełniał standardy § 6 ust.1 pkt 1- 8 rozporządzenia MPiPS, bowiem:

- w budynkach oraz na dziedzińcu nie stwierdzono barier architektonicznych. Osoby poruszające się na wózkach inwalidzkich mogły skorzystać z podjazdów z poręczami oraz bezkolizyjnie wjechać do wszystkich pomieszczeń Domu. Budynki wyposażono w windy dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych. Wewnątrz zainstalowano systemy: przyzywowo-alarmowy oraz alarmu przeciwpożarowego. W czytelny sposób oznakowano także drogi ewakuacyjne, które były drożne,

²⁰ Cel: udział w rehabilitacji i imprezach organizowanych w DPS.

²¹ Cel: utrzymanie sprawności na dotychczasowym poziomie.

- mieszkańców zakwaterowano w 62 pokojach (22 jednoosobowych, 29 dwuosobowych i 11 trzyosobowych), których powierzchnia odpowiadała normatywom określonym w § 6 ust. 1 pkt 3 a, b rozporządzenia MPIPS. Do użytkowania przeznaczono także pomieszczenia ogólnodostępne (tj. jadalnię, pokoje dziennego pobytu, kuchnie pomocnicze, gabinety medycznej pomocy doraźnej, pomieszczenia do terapii i rehabilitacji, bibliotekę z czytelnią, kaplicę ekumeniczną). Urządzono także palarnię (z wentylacją mechaniczną). W świetlicy organizowano spotkania oraz imprezy okolicznościowe,
- pokoje mieszkalne wyposażono w meble (łóżka lub tapczany, szafy ubraniowe, stoły, krzesła, szafki nocne 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). Na potrzeby mieszkańców zakupiono także 10 włączników bezprzewodowych,
- 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. Segmenty mieszkalne wyposażone były w kompletne węzły sanitarne. W dziewięciu łazienkach ogólnodostępnych (z natryskami) były krzesła kąpielowe, a ich płaska podłoga i powierzchnia czyniły je dostępnymi również dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich. Na ścianach łazienek zainstalowane były uchwyty i poręcze,
- posiłki przygotowywano w kuchni ogólnej Domu. W dziennych jadłospisach przewidziano możliwość wyboru alternatywnego posiłku.²² Ustalone godziny wydawania (śniadanie 8⁰⁰ – 10⁰⁰, obiad 13⁰⁰ – 15⁰⁰ i kolacja 18⁰⁰ – 20⁰⁰), pozwalały na spożycie posiłków w czasie dostosowanym do indywidualnych możliwości mieszkańca. Oprócz wydawanych posiłków w jadalni, 70 pensjonariuszy korzystało z możliwości spożycia posiłku we własnych pokojach. Zapewniona była także pomoc w przyjmowaniu posiłków (na dzień kontroli karmienia wymagało 23 mieszkańców). Zapewniono także dostępność do artykułów spożywczych i napojów przez całą dobę. Na każdej kondygnacji (w budynkach), 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 (nie rzadziej niż raz w roku) ocenie ilościowej i jakościowej ubiorów,
- osobom nie posiadającym własnych środków DPS zapewniał środki czystości i przybory toaletowe: mydła, szampony, płyn do kąpieli, papier toaletowy, krem do i płyn po goleniu, pastę do zębów, szczoteczki do mycia zębów i do rąk.

(dowód: akta kontroli str. 199-226, 227-238, 239-248)

Przeprowadzone w DPS kontrole zewnętrzne nie stwierdziły nieprawidłowości w zakresie przestrzegania ww. standardów (co opisano w pkt 1.12 wystąpienia pokontrolnego).

1.7. W latach 2012-2014. DPS zapewniał swobodny i nieograniczony dostęp do opieki lekarskiej i pielęgniarstwa:

- każdy z mieszkańców objęty był opieką lekarza oraz pielęgniarki podstawowej opieki zdrowotnej, którzy świadczyli usługi w gabinetach znajdujących się na terenie Brańska (w odległości od 100 do 750 m do DPS), a w razie konieczności – również na terenie DPS. Liczba wizyt lekarskich wyniosła odpowiednio: 419, w tym 292 na terenie DPS, 285, w tym 198 na terenie DPS i 259 w tym 195 na terenie DPS, pozostałe wizyty odbywały się w budynku przychodni) jak i poradni specjalistycznych organizując

²² Z żywienia dietetycznego korzystało 39 osób (diety: lekkostrawna, cukrzycowa, wysokowapniowa, bezmleczna).

transport na umówione wcześniej wizyty, których planowany termin odnotowywany był w prowadzonym rejestrze²³,

- wg. stanu na koniec 2014 roku DPS zatrudniał 12 pielęgniarek (11,5 etatu), które sprawowały opiekę nad 30 mieszkańcami ocenionymi na 40 pkt i mniej w skali Barthela, w tym 16 nieopuszczającymi łóżek. (dowód: akta kontroli str. 429-433, 435-438)

W okresie objętym kontrolą DPS podejmował działania w celu zapewnienia długoterminowej opieki pielęgniarstwie. Zgłaszał do NZOZ „PIGUŁKA” – podmiotu świadczącego długoterminową opiekę pielęgniarstwą finansowaną ze środków NFZ – listę około 30 mieszkańców do objęcia tego rodzaju świadczeniami, jednak – tą formą opieki objęta była w jednym czasie tylko jedna osoba (od 2012 do 2014 roku łącznie pięć osób), gdyż jak wyjaśniła Zastępca Kierownika NZOZ „PIGUŁKA” „kontrakt jaki został nam przyznany opiewa na 22 pacjentów. Swoimi świadczeniami musimy zaopatrzyć cały powiat Bielski. Dodatkowo musimy przedstawić bardzo istotny fakt, iż jesteśmy jedynym podmiotem leczniczym świadczącym usługi z zakresu Pielęgniarstwiej Opieki Długoterminowej Domowej na tym terenie.” (dowód: akta kontroli str. 402-428)

W latach 2012-2014 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 pielęgniarstwiej w latach 2012-2014 wyniosły odpowiednio: 372.422 zł, 374.877 zł i 388.810 zł. (dowód: akta kontroli str. 434)

Działania DPS w zakresie zapewnienia mieszkańcom dostępu do opieki medycznej i świadczeń pielęgnacyjnych finansowanych ze środków NFZ oraz środków przeznaczonych na pomoc społeczną nie powodują ich podwójnego finansowania.

1.8. Tryb postępowania z depozytami wartościowymi mieszkańców Domu reguluje Instrukcja²⁴, w której określono rodzaje depozytów, sposób ich przyjęcia oraz dokumentowania tego faktu. W DPS wyznaczono osobę odpowiedzialną za prowadzenie Księgi Depozytów. Według stanu 25 maja 2015 r., nie było w niej wpisów potwierdzających przyjęcie jakiegokolwiek depozytu rzeczowego. (dowód: akta kontroli str. 249-258)

Dochody mieszkańców (pomniejszone o równowartość opłaty za pobyt), gromadzone były na wyodrębnionym rachunku bankowym DPS²⁵. Według stanu na koniec lat 2012-2014 oraz na koniec I kwartału 2015 r., wartość depozytów zgromadzonych na ww. rachunku wynosiła odpowiednio: 52.764 zł, 53.493 zł, 59.390 zł oraz 66.4756 zł²⁶. Dom prowadził dla mieszkańców wyodrębnione w systemie finansowo – księgowym „indywidualne konta analityczne”. Depozyty pieniężne oprocentowano wg stopy procentowej banku, a odsetki bankowe rozciągowały na konta poszczególnych mieszkańców, proporcjonalnie do posiadanych na ich koncie kwot pieniężnych²⁷. (dowód: akta kontroli str. 259-281, 291-296)

Z analizy akt wynika, że środki zgromadzone na indywidualnych kontach depozytowych, mieszkańcy pobierali w kasie DPS na podstawie wniosków akceptowanych przez trzyosobową komisję DPS. Odbiór gotówki potwierdzano własnoręcznym podpisem na wniosku oraz dowodzie wypłaty KW²⁸. Do czasu przeprowadzenia kontroli NIK procedura wypłat nie była w pełni sformalizowana. W Instrukcji wskazano jedynie, że wypłat należy dokonywać na podstawie wniosku, którego wzór był jej załącznikiem. Nie określono uregulowań określających procedury składania i załatwiania tego wniosku oraz formy dokumentowania pobrania gotówki. Jak wyjaśniła Dyrektor DPS, mieszkańcy z uwagi na swój wiek oraz chorobę nie są w stanie samodzielnie założyć i użytkować kont bankowych

²³ I tak w 2012 roku mieszkańcy odbyli 256 wizyt, w 2013 było ich 232, a w kolejnym roku 260. Najwięcej wizyt miało miejsce w poradniach: psychiatrycznej, neurologicznej oraz urologicznej.

²⁴ Załącznik nr 1 do zarządzenia wewnętrznego Dyrektora Nr 8/2005 z dnia 30.03.2005 r. zmieniona zarządzeniem Nr 11/2008 z dnia 30 czerwca 2008 r.

²⁵ Umowa nr 14/2013 zawarta w dniu 11 marca 2013 r. pomiędzy Bankiem Spółdzielczym w Brańsku, a Domem Pomocy Społecznej w Brańsku na prowadzenie rachunku.

²⁶ Dotyczyły one odpowiednio: 75, 75, 69 oraz 73 osób, z tego: w 2012 r. po 41 zmarłych, którzy pozostawili 13.019,12 zł, w 2013 r. po 22 zmarłych, którzy pozostawili 6.360,36 zł, w 2014 r. po 24 zmarłych, którzy pozostawili 6.763,27 zł i w I kw. 2015 r. po 21 zmarłych, którzy pozostawili 6.434,15 zł.

²⁷ Do rozliczania i ewidencjonowania wykorzystywano program „DOM” autorstwa firmy Arisco Sp. z oo. w Łodzi.

²⁸ Dowody te stanowiły załączniki raportów kasowych DPS.

lub dokonywać wypłat z bankomatów. Prowadzono więc wspólne konto depozytowe, a postępowanie w tym zakresie odbywało się w sposób zwyczajowo przyjęty, tj. „(...) na każde żądanie mieszkaniec mógł wpłacić pieniądze w kasie Domu otrzymując pokwitowanie na dowodzie KP lub pobrać zdeponowane środki składając wypełniony wniosek samodzielnie lub przy pomocy innych osób. Wypłat dokonywano w kasie Domu przy udziale 3 członków komisji powołanej wcześniejszym zarządzeniem dyrektora. Mieszkaniec kwitował odbiór depozytu własnoręcznym podpisem na złożonym przez siebie wniosku, a także otrzymywał pokwitowanie dokonanej wypłaty na dowodzie KW”. Podjęte w trakcie kontroli NIK działania doprowadziły do przyjęcia uregulowań w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 249-345)

Na podstawie art. 6 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o likwidacji niepodjętych depozytów²⁹ (zwanej ustawą o likwidacji depozytów), do budżetu państwa przekazano w latach 2012-2013 r. 23 depozyty (o łącznej wartości 53.778,31 zł), a w I kwartale 2015 roku - cztery depozyty (o łącznej wartości 859,40 zł). W 2014 r. nie przekazano żadnego depozytu, a podjęte działania w przedmiocie likwidacji pozostałych 21 depozytów były zgodne z procedurą określoną ww. ustawie.

(dowód: akta kontroli str. 283)

1.9. W okresie objętym kontrolą DPS otrzymał ze Starostwa Powiatowego w Bielsku Podlaskim (dalej: „Starostwo”) na swoją działalność łącznie 11.267.338 zł. (3.595.312 zł w 2012 roku, 3.743.805 zł w 2013 roku i 3.928.211 zł w 2014 roku), z tego:

- 43,6% stanowiły środki z wpłat wniesionych przez gminy 4.907.491 zł,
- 28,7% środki pochodzące z dotacji wojewody 3.232.007 zł,
- 25,2% środki z wpłat osób przebywających w DPS 2.841.171 zł,
- 2,5% środki z innych źródeł 244.165³⁰ zł oraz środki własne Powiatu 42.504 zł.

(dowód: akta kontroli str. 439)

Środki zostały przekazane w kwotach i terminach zgodnych z miesięcznym zapotrzebowaniem, składanym w formie wniosku w którym wskazywano m.in.: kwotę, dział rozdział i termin wymagalności zobowiązań. Otrzymane kwoty były wystarczające na pokrycie wydatków :

- inwestycyjnych w kwocie 153.949 zł,
- remontowych, których łączna wartość na przestrzeni lat 2012-2014 wyniosła 100.522 zł.

DPS w okresie objętym kontrolą nie ponosił nakładów związanych z dostosowaniem warunków funkcjonowania do obowiązujących standardów. Wydatki w tym zakresie poniesione zostały w 2006 roku.

Jak wyjaśnił Wicestarosta Powiatu Bielskiego, „wszystkie dochody z tytułu odpłatności mieszkańców za pobyt w latach 2012-2014 były włączone do planu wydatków i wykorzystane na wydatki związane z utrzymaniem Domu Pomocy Społecznej w Brańsku”.

(dowód: akta kontroli str. 432-452, 516-517)

DPS terminowo³¹ składał do Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku (dalej: „PUW”) comiesięczne informacje, niezbędne do uzyskania dotacji z budżetu państwa na dofinansowanie osób umieszczonych w DPS przed 1 stycznia 2004 r.³² Analiza informacji złożonych na koniec każdego z kwartałów lat 2012-2014 wykazała że przedstawiano w nich rzetelne dane na temat liczby mieszkańców kwalifikujących się do objęcia dotacją wojewody oraz miesięcznych kosztach ich utrzymania.

(dowód: akta kontroli str. 453-457)

W latach 2012-2014 DPS otrzymał ze Starostwa pełną kwotę (3.232.007 zł) dotacji przekazanej mu przez PUW.

(dowód: akta kontroli str. 439, 442-451)

Otrzymana w okresie objętym kontrolą przez DPS kwota dotacji powiększona o opłaty wnoszone przez mieszkańców była średnio o 350 zł niższa od miesięcznego kosztu

²⁹ Dz. U. z 2006 r. Nr 208, poz. 1537 ze zm.

³⁰ Środki pochodzące m.in. z świadczenia usług rehabilitacyjnych, sprzedaży obiadów, sprzedaży składników majątkowych, odsetek bankowych, otrzymanych spadków zapisów i darowizn w postaci pieniężnej.

³¹ Do 10 dnia danego miesiąca (tj. w terminie określonym przez PUW).

³² W DPS w latach 2012-2014 wg. stanu na koniec każdego roku przebywało odpowiednio: 50, 47 i 43 mieszkańców, którzy przyjęci zostali przed 1 stycznia 2004 r. i w związku z tym ich pobyt był finansowany z dotacji celowej z budżetu państwa.

utrzymania mieszkańca określonego przez Starostwo. Wartość niedoszacowania wyniosła łącznie 621.562 zł, w tym: w 2012 roku 239.512 zł, w 2013 roku 223.139 zł i w 2014 roku 158.901 zł. Kwota dotacji jest wyliczana przez PUW na zasadach określonych w art. 87 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r.³³ (dowód: akta kontroli str. 458-459)

DPS otrzymywał środki w terminach i kwotach wskazanych w składanych do Starostwa (w terminie do 25 dnia miesiąca poprzedzającego) zapotrzebowaniach na środki finansowe. (dowód: akta kontroli str. 439-441, 516-517)

W latach 2012-2014 około 72,8% wydatków DPS stanowiły wynagrodzenia. Wynagrodzenie brutto dla poszczególnych grup stanowisk w DPS wg. stanu na koniec 2014 roku przedstawiało się następująco:

- pielęgniarki: średnia miesięczna płaca z dodatkami wynosiła 2.738 zł, najniższa płaca zasadnicza 2.070 zł, najwyższa 2.600 zł,
- opiekunowie: średnia miesięczna płaca z dodatkami wynosiła 2.016 zł najniższa płaca zasadnicza 1.740 zł, najwyższa 1.860 zł,
- pokojowe: średnia miesięczna płaca z dodatkami wynosiła 1.856 zł, najniższa płaca zasadnicza 1.480 zł, najwyższa 1.750 zł,
- pracownicy socjalni: średnia miesięczna płaca z dodatkami wynosiła 2.673 zł, najniższa płaca zasadnicza 2.020 zł, najwyższa 2.490 zł,
- terapeuci: średnia miesięczna płaca z dodatkami wynosiła 2.443 zł, najniższa płaca zasadnicza 1.950 zł, najwyższa 2.290 zł. (dowód: akta kontroli str. 439-471, 516-517)

1.10. Opłaty za pobyt mieszkańców wpływały na rachunek bankowy DPS. Pochodziły one od właściwych ośrodków pomocy społecznej oraz KRUS lub ZUS. Mieszkańcy DPS nie byli zobowiązani do wnoszenia opłat za pobyt na jego rachunek. Terminy wnoszenia opłat przez ośrodki pomocy społecznej, nie były jednolite i odpowiadały określonym w decyzjach o skierowaniu danej osoby do DPS, bądź środki otrzymywano po wystawieniu noty obciążającej. DPS nie zawierał z gminami lub osobami fizycznymi umów, które dotyczyłyby spraw związanych z opieką nad mieszkańcami. Otrzymane wpłaty przekazywano do Starostwa w terminach określonych w uchwale nr 129/352/02 z dnia 26 sierpnia 2002 r.³⁴, tj. do: dnia 13 danego miesiąca (wg. stanu środków na 10 dzień miesiąca) oraz 23 danego miesiąca (według stanu środków na 20 dzień miesiąca). (dowód: akta kontroli str. 472-490)

DPS podejmował właściwe działania w celu wyegzekwowania należnych mu opłat za pobyt mieszkańców. W okresie objętym kontrolą wystąpiły dwa przypadki, wymagające takiej interwencji:

- jedna z gmin na koniec 2014 roku zalegała z opłatami na kwotę 13.281 zł³⁵, działania podjęte przez DPS doprowadziły do spłaty w 2015 roku całej kwoty zadłużenia³⁶,
- ZUS nie wnosił (z uwagi na zajęcie komornicze) odpłatności w wysokości zgodnej z decyzją o skierowaniu do DPS (wnoszona była tylko część kwoty). Powstałe w wyniku tego zaległości wg. stanu na koniec listopada 2012 roku wyniosły 558,81 zł. oraz na koniec października 2013 roku 583,34 zł. DPS każdorazowo występował do właściwego ośrodka pomocy społecznej o wniesienie opłaty zastępczej, o której mowa w art. 61 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej. Kwoty zaległości zostały uregulowane. (dowód: akta kontroli str. 491-505)

1.11. DPS w okresie objętym kontrolą corocznie w miesiącach styczeń-luty danego roku przekazywał do Starostwa wyliczenie średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca, o którym mowa w art. 6 pkt 15 ustawy o pomocy społecznej. Przyjęte do tych wyliczeń dane były rzetelne, a sposób ich przeprowadzenia zgodny z określonym w treści ww. przepisu. Koszt miesięcznego pobytu mieszkańca w latach 2012-2014 określono na poziomie: 2.735,87 zł, 2.860,44 zł i 2.891,00 zł. Wyliczone kwoty zostały przyjęte

³³ Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. 2015 r., poz. 513.).

³⁴ Uchwała nr 129/352/02 Zarządu Powiatu w Bielsku Podlaskim z dnia 26 sierpnia 2002 r. w sprawie terminów przekazywania dochodów powiatu.

³⁵ Zobowiązanie obejmowało okres od marca 2014 r. do grudnia 2014 r.

³⁶ Spłata nastąpiła 28 stycznia 2015 r. – kwota 8.854 zł, 18 i 24 lutego 2015 r. – łączna kwota 4.427 zł.

zarządzeniami Starosty Bielskiego w sprawie ustalenia średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca. (dowód: akta kontroli str. 460-470)

W latach 2012-2014 wydatki DPS na remonty wyniosły 100.522 zł (kolejno: 41.122 zł, 31.958 zł, 27.442 zł³⁷, natomiast inwestycyjne 153.949 zł³⁸. W obu przypadkach, sfinansowano je środkami własnymi Powiatu, tj. pochodzącymi z dotacji, wpływów z odpłatności oraz innych źródeł. W ww. okresie DPS nie występował do Starostwa z wnioskami o przyznanie środków na inwestycje i remonty, które nie zostały uwzględnione. (dowód: akta kontroli str. 432-433)

1.12. W okresie objętym kontrolą w DPS w Brańsku przeprowadzono 15 kontroli³⁹, w tym cztery w zakresie dotyczącym warunków pobytu w DPS. Kontrole (w tym zakresie) nie stwierdziły uchybień i nieprawidłowości, a zatem nie formułowano wniosków i zaleceń pokontrolnych. Kontrolerzy z PUW m.in. stwierdzili, że: [1] DPS spełniał wszystkie wymagane standardy określone w rozporządzeniu, [2] prawa mieszkańców były przestrzegane, [3] zatrudnione w DPS osoby posiadały wymagane kwalifikacje na zajmowanym stanowisku, [4] jakość świadczonych usług oceniona została na wysokim poziomie⁴⁰. Spośród sześciu kontroli sanitarnych, tylko w jednym przypadku stwierdzono nieprawidłowości w pomieszczeniach produkcyjnych (tj. w kuchni, wydawalni, zmywalni). Stwierdzone nieprawidłowości zostały usunięte, co potwierdziły wyniki kolejnej kontroli w DPS. (dowód: akta kontroli str. 366-371)

Ustalone
nieprawidłowości

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

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden kierownikowi 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 Białymstoku.

Białystok, dnia 24 czerwca 2015 r.

Paweł Tolwiński
starszy inspektor kontroli państwowej

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR
Agata Ciupa

.....
podpis

.....
podpis

³⁷ Wykonano m.in.: remont ramp magazynowych, malowanie większości pokoi mieszkańców, malowanie pomieszczeń w pralni, wymianę części opraw oświetleniowych, malowanie ogrodzenia, remont kapitalny dwóch łazienek.

³⁸ Środki przeznaczono na zakup m.in.: suszarki do bielizny, serwera z oprogramowaniem i wózków do kąpeli chorych.

³⁹ Dwukrotnie przez Wydział Polityki Społecznej Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku, jednokrotnie przez PCPR w Bielsku Podlaskim, jednokrotnie przez Komisję Rewizyjną Rady Powiatu Bielsk Podlaski, sześciokrotnie przez Podlaskiego Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego w Białymstoku, dwukrotnie przez Starostę Bielskiego, dwukrotnie przez Okręgowy Inspektorat Pracy PIP w Białymstoku, jednokrotnie przez Oddział ZUS w Białymstoku.

⁴⁰ Kontrola przeprowadzona w okresie 12-15 marca 2012 r. przez pracowników Wydziału Polityki Społecznej PUW.