



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.411.006.05.2022

Pani  
Katarzyna Ambryszewska  
Kierownik Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie  
w Opatowie  
ul. Sienkiewicza 17  
27-500 Opatów

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/22/006 – Funkcjonowanie opieki nad mieszkańcami domów pomocy społecznej w wybranych placówkach w województwie świętokrzyskim

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Opatowie, ul. Sienkiewicza 17, 27-500 Opatów (dalej: PCPR lub Centrum).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Katarzyna Ambryszewska, Kierownik PCPR (dalej: Kierownik).
Zakres przedmiotowy kontroli	Nadzór sprawowany w imieniu starosty nad działalnością domów pomocy społecznej oraz jakością ich usług.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2022 (do dnia zakończenia kontroli, tj. 19 grudnia 2022 r.), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały związek z przedmiotem kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach
Kontrolerzy	1. Arkadiusz Pawlik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/103/2022 z 4 października 2022 r. 2. Sławomir Tokarczyk, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/127/2022 z 16 grudnia 2022 r.

(akta kontroli str. 1-2)

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Kierownik PCPR w okresie objętym kontrolą sprawował w imieniu Starosty Opatowskiego nadzór nad działalnością domów pomocy społecznej (dalej: DPS) oraz jakością ich usług, ale nadzór ten nie był w pełni rzetelny. Polegał on na przeprowadzeniu w 2021 r. kontroli planowych w tych podmiotach, które jednak nie wykazywały nieprawidłowości w obszarach, w których wykazała je kontrola NIK oraz nie uwzględniały istotnych elementów działalności DPS, takich jak m.in. sposób postępowania z depozytami zmarłych mieszkańców. Ponadto Kierownik PCPR rozpatrując wpływające do Centrum skargi dotyczące nieprzestrzegania praw mieszkańców domów pomocy społecznej, w siedmiu z ośmiu takich spraw (87%) ograniczyła się do żądania wyjaśnień od dyrektorów domów pomocy społecznej, a tylko jedną skargę rozpatrzyła w trybie kontroli doraźnej.

Podczas prac nad opracowaniem powiatowych strategii rozwiązywania problemów społecznych obowiązujących w okresie objętym kontrolą, stanowiących fundamentalne dokumenty sporządzane w celu kreowania skutecznej polityki społecznej, nie dochowano należytej staranności i w konsekwencji zostały one sporządzone niezgodnie z wymogami art. 16b ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej<sup>3</sup> (dalej: ups) oraz nierzetelnie. Kierownik PCPR, opracowując Powiatową Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2011-2020<sup>4</sup> (dalej: Strategia 2011-2020) oraz Powiatową Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2021-2030<sup>5</sup> (dalej: Strategia 2021-2030) dopuściła bowiem do sytuacji, iż w dokumentach tych nie zamieszczono m.in. diagnozy odnośnie zapotrzebowania na świadczenia w DPS oraz nie określono, w jakim zakresie świadczenia oferowane przez domy zaspokajają zapotrzebowania mieszkańców powiatu opatowskiego. Przyjęte zasady monitorowania Strategii nie pozwalały na rozliczenie i ocenę prawidłowości realizacji wskazanych w tych dokumentach celów. Kierownik terminowo przedkładała Radzie Powiatu Opatowskiego *Ocenę zasobów pomocy społecznej w Powiecie Opatowskim* odpowiednio za lata 2019, 2020 i 2021. Każda z tych ocen zawierała elementy, o których mowa w art. 16a ups.

Kierownik, w oparciu o otrzymane od dyrektorów DPS propozycje średnich miesięcznych kosztów utrzymania w tych domach w poszczególnych latach, przygotowywała projekty zarządzeń w sprawie ustalenia średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca w domu pomocy społecznej na terenie powiatu opatowskiego na dany rok. W jednym przypadku (na dziewięć) weryfikacja obliczeń została przeprowadzona nierzetelnie. Kierownik monitorowała realizację wydanych zaleceń pokontrolnych, a wpływające skargi rozpatrywano terminowo. W okresie zagrożenia epidemią COVID-19 Kierownik każdorazowo i bez zbędnej zwłoki podejmowała stosowne działania będąc w stałym kontakcie z dyrektorami podległych DPS.

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

<sup>3</sup> Dz. U. z 2021 r., poz.2268 ze zm.

<sup>4</sup> Wprowadzona uchwałą nr XII/81/11 Rady Powiatu w Opatowie z dnia 21 września 2011 r.

<sup>5</sup> Wprowadzona uchwałą nr L.76.2021 Rady Powiatu w Opatowie z dnia 25 listopada 2021 r.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>6</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### Nadzór sprawowany w imieniu starosty nad działalnością domów pomocy społecznej oraz jakością ich usług

Opis stanu faktycznego

1. PCPR jest samodzielną jednostką organizacyjną powiatu opatowskiego i funkcjonuje w oparciu o statut<sup>7</sup> oraz regulamin organizacyjny<sup>8</sup> (dalej: Regulamin). Zgodnie z § 3 ust. 1 zarówno statutu jak i Regulaminu, PCPR jest jednostką budżetową utworzoną w celu wykonywania zadań m.in. z zakresu pomocy społecznej, a zakres jego działania obejmuje teren powiatu (§ 6 Regulaminu). Do wykonywanych przez PCPR zadań własnych powiatu, należą m.in. opracowywanie i realizacja powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych, ze szczególnym uwzględnieniem programów pomocy społecznej; prowadzenie i rozwój infrastruktury domów pomocy społecznej o zasięgu ponadgminnym oraz umieszczanie w nich osób; szkolenie i doskonalenie zawodowe kadr pomocy społecznej z terenu powiatu; doradztwo metodyczne dla kierowników i pracowników jednostek pomocy społecznej z terenu powiatu, sporządzanie oceny zasobów pomocy społecznej w powiecie w oparciu o analizę lokalnej sytuacji społecznej i demograficznej (§ 7 ust. 1 pkt 1, 7, 11, 12, 15 Regulaminu).

(akta kontroli str. 271-284)

Centrum było organizatorem spotkań szkoleniowych dla kadry pomocy społecznej z terenu powiatu. W dniu 9 marca 2020 r. przedmiotem spotkania była sytuacja związana z zapobieganiem i rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-Cov-2. W dniu 8 października 2021 r. przedstawiono m.in. informacje na temat projektu *Program pomocy osobom niepełnosprawnym poszkodowanym w życiu w wyniku żywiołu lub sytuacji kryzysowych wywołanych chorobami zakaźnymi*. Ponadto dyskutowano na temat aktualnych rekomendacji dla DPS w związku z COVID-19. Omówiono też kwestię przystąpienia do konsultacji społecznych w celu opracowania aktualnej strategii rozwiązywania problemów społecznych. W spotkaniach uczestniczyli m.in. dyrektorzy DPS. W dniu 10 czerwca 2022 r. kadra pomocy społecznej z PCPR wzięła udział w spotkaniu, gdzie omawiano m.in. zagadnienia dotyczące zaktualizowanych rekomendacji i instrukcji dotyczących DPS-ów i odnoszących się do epidemii COVID-19.

(akta kontroli str. 304-308, 319-320)

Kierownik PCPR wyjaśniła, że szkolenia dla pracowników domów pomocy społecznej są zaplanowane w 2023 r. Wyjaśniła także, że w ramach doradztwa metodycznego, PCPR przekazuje, stosownie do potrzeb, wymagane informacje podczas bezpośrednich spotkań z jednostkami zajmującymi się pomocą społeczną i kierownikami tych jednostek oraz w ramach konsultacji telefonicznych.

(akta kontroli str. 913-914)

Realizując zadania związane z prowadzeniem DPS na terenie powiatu, Kierownik PCPR wydawała decyzje w sprawie umieszczenia w nich osób. W objętym kontrolą okresie, w trzech domach umieszczono łącznie 95 osób (do 18 listopada 2022 r.)

(akta kontroli str. 912-913)

<sup>6</sup> 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.

<sup>7</sup> Uchwała nr XXXVI.44.2017 Rady Powiatu w Opatowie z dnia 23 sierpnia 2017 r. w sprawie nadania Statutu Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Opatowie.

<sup>8</sup> Uchwała nr 93.68.2017 Zarządu Powiatu w Opatowie z dnia 25 sierpnia 2017 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Opatowie.

2. W okresie objętym kontrolą obowiązywały dwie strategie rozwiązywania problemów społecznych: Strategia na lata 2011-2020<sup>9</sup> oraz Strategia na lata 2021-2030<sup>10</sup>, które opracowało PCPR. Przygotowanie i opracowanie Strategii zostało poprzedzone konsultacjami ze wszystkimi gminami powiatu, Powiatowym Urzędem Pracy

w Opatowie, Powiatowym Zespołem do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Opatowie, ośrodkami pomocy społecznej. W ww. strategiach uwzględniono również zapisy Strategii Rozwoju Powiatu Opatowskiego. Wykonanie uchwały dotyczącej Strategii na lata 2011-2020 powierzono Zarządowi Powiatu w Opatowie (Zarząd) oraz Kierownikowi PCPR, a wykonanie uchwały dotyczącej Strategii na lata 2021-2030 powierzono Zarządowi.

Obie strategie nie zawierały wszystkich wymaganych elementów określonych w art. 16b ust. 2 ups, a cele strategiczne, kierunki działań oraz wskaźniki ich realizacji sporządzono nierzetelnie, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W Strategii na lata 2021-2030 zawarto pojedyncze zapisy, które odnosiły się do zagadnień związanych z opieką nad mieszkańcami DPS-ów. W ramach celu *Rozbudowa infrastruktury i rozwój systemu opieki nad osobami starszymi, samotnymi, chorymi*, zaplanowano m.in. następujące kierunki działań: podnoszenie standardu opieki w domach pomocy społecznej poprzez podnoszenie kwalifikacji kadry i rozszerzenie oferty terapii zajęciowej, rehabilitacyjnej. W obu strategiach, jako jeden z kierunków działania wskazano utworzenie domu pomocy społecznej dla osób starszych. Cel ten nie został zrealizowany w okresie obowiązywania Strategii na lata 2011-2020. W dokumencie tym wskazano także jako kierunek działań rozwój bazy i otoczenia funkcjonujących DPS. W Strategii na lata 2021-2030 umieszczono rozdział dotyczący całodobowej opieki społecznej w powiecie opatowskim, zapewnianej przez DPS, jednak znajdujące się tam zapisy stanowiły opis przepisów regulujących te zagadnienia. Wymieniono też DPS znajdujące się na terenie powiatu, ich adresy, wskazano organ prowadzący, liczbą miejsc i typ domu.

(akta kontroli str. 60-187)

Kierownik odnosząc się do przyczyny nieutworzenia w powiecie domu pomocy społecznej dla osób starszych podała: *Na terenie powiatu opatowskiego w gminie Baćkowice funkcjonuje DPS, który przeznaczony jest dla 37 mieszkańców - mężczyzn i kobiet przewlekle somatycznie chorych i w podeszłym wieku (odpowiednio: 27 i 10). Dom został wpisany do Rejestru Wojewody Świętokrzyskiego w 2018 r. Jednostką prowadzącą jest Gmina Baćkowice. Ponadto, w Przepiórowie również na terenie powiatu opatowskiego tj. w Gminie Iwaniska powstaje kolejny DPS. Na chwilę obecną trwają tam prace wykończeniowe. Będzie on przystosowany do całodobowej opieki nad osobami starszymi i przewlekle chorymi. Łącznie mieszkać tam będzie mogło 50 osób. (...) Jednostką prowadzącą będzie Gmina Iwaniska. W związku z powyższym cel strategiczny/operacyjny, który zawarty był w Powiatowej Strategii Rozwiązywania Problemów na lata 2011-2020 nie został zrealizowany z uwagi na fakt, iż gminy Powiatu Opatowskiego realizują go jako zadanie własne.*

(akta kontroli str. 323-327)

NIK zwraca uwagę, że PCPR nie prowadził analiz w zakresie możliwości zabezpieczenia potrzeb mieszkańców powiatu przez ww. domy pomocy społecznej. Potwierdzają to wyjaśnienia Kierownik, która wskazała, że powiat opatowski nie miał zdiagnozowanych potrzeb w zakresie utworzenia domu o tym profilu.

(akta kontroli str. 327)

<sup>9</sup> Wprowadzona uchwałą nr XII/81/11 Rady Powiatu w Opatowie z dnia 21 września 2011 r.

<sup>10</sup> Wprowadzona uchwałą nr L.76.2021 Rady Powiatu w Opatowie z dnia 25 listopada 2021 r.

NIK zwraca uwagę, że także w Strategii na lata 2021-2030, jako jeden z kierunków działań wskazano utworzenie DPS dla osób starszych, jednak zapis ten nie został poparty analizą potencjalnego zapotrzebowania na miejsca w domach pomocy społecznej tego typu na terenie powiatu.

(akta kontroli str. 60-187)

Kierownik wyjaśniła, że zapis ten jest poparty analizą potencjalnego zapotrzebowania w oparciu o dane demograficzne GUS, z których wynika, że społeczeństwo w Polsce się starzeje. Jak wskazała, w 2030 r. liczba osób starszych będzie wynosić 10,8 mln a w 2050 – 13,7 mln. Wyjaśnienia nie zostały potwierdzone żadnymi statystykami lub prognozami dla powiatu opatowskiego, z uwzględnieniem miejsc dostępnych w domach prowadzonych przez gminy Baćkowice i Iwaniska.

(akta kontroli str. 915)

Z realizacji Strategii za rok 2020 oraz za rok 2021 pracownik socjalny sporządziła, a Kierownik zatwierdziła stosowne sprawozdania. Pomimo że sprawozdania te dotyczyły różnych Strategii (pierwsze to sprawozdanie z ostatniego roku przyjętej Strategii na lata 2011-2020, a drugie to sprawozdanie z pierwszego roku przyjętej Strategii na lata 2021-2030), były one tożsame w swej treści.

(akta kontroli str. 60-209)

Zarówno Kierownik jak i pracownik socjalny wyjaśnili, że sprawozdania zostały sporządzone na podstawie obu Strategii, a *zakres merytoryczny ujęty w przedmiotowych sprawozdaniach odnosi się do działań zawartych w strategii na lata 2011-2020 oraz 2021-2030.*

(akta kontroli str. 321-327)

Kierownik, odnosząc się do sposobu, w jaki koordynowała w 2020 r. realizację Strategii na lata 2011-2020, a od roku 2021 realizację Strategii na lata 2021-2030, w obszarze objętym niniejszą kontrolą NIK oraz prowadzenia w latach 2020-2022 analizy pozwalającej na rozliczanie i ocenę realizacji ww. Strategii, wyjaśniła, że za lata 2020-2021 zadania te wypełniła poprzez sporządzenie ww. sprawozdań z realizacji Strategii, a za rok 2022 sprawozdanie zostanie sporządzone w kwietniu 2023 r.

(akta kontroli str. 323-327)

3. Na terenie powiatu opatowskiego funkcjonowało pięć DPS-ów:

- prowadzony przez gminę Baćkowice dla 37 osób przewlekle somatycznie chorych oraz osób w podeszłym wieku;
- prowadzony przez Stowarzyszenie Akademia Pomysłu w Bidzinach dla 12 osób przewlekle psychicznie chorych;
- prowadzone przez powiat:

a) w Sobowie z filią w Suchodółce dla 136 osób dorosłych niepełnosprawnych intelektualnie oraz osób przewlekle psychicznie chorych;

b) w Zochcinku z filią w Opatowie dla 267 osób przewlekle psychicznie chorych;

c) w Czachowie dla 53 osób przewlekle psychicznie chorych.

W odniesieniu do DPS prowadzonych przez powiat, stopień wykorzystania miejsc wynosił 96% na koniec 2020 r. oraz 93% na koniec 2021 r. i na koniec I półrocza 2022 r., z czego:

a) w Sobowie odpowiednio: 100%, 96%, 96%;

b) w Zochcinku odpowiednio: 95%, 91%, 91%;

c) w Czachowie odpowiednio: 94%, 92%, 98%.

(akta kontroli str. 138-140, 317-318)

Kierownik wyjaśniła, że *niepełne wykorzystanie miejsc w DPS-ach w latach 2020-2022, w szczególności w DPS w Zochcinku, miało związek z rezygnacjami osób z umieszczenia, zgonami osób umieszczonych w poszczególnych DPS-ach oraz brakiem osób kwalifikujących się do umieszczenia (...). w trzech DPS-ach zrezygnowało, bądź nie kwalifikowało się do umieszczenia 47 osób oraz odnotowano 79 zgonów.*

(akta kontroli str. 317-318, 323-327)

W DPS w Zochcinku na przyjęcie nie dłużej niż 30 dni oczekiwało:

- a) w 2020 r. – 13 osób na 38 przyjętych (minimalny okres oczekiwania – osiem dni, maksymalny – 281 dni). Średni czas oczekiwania na przyjęcie wyniósł 2,6 miesiąca;
- b) w 2021 r. – wszystkie 11 osób (minimalny okres oczekiwania – 0 dni, maksymalny – 20 dni, średnio 0,3 miesiąca);
- c) w 2022 r. (wg stanu na 30 czerwca 2022 r.) – dwie osoby z ośmiu (minimalny okres oczekiwania – 14 dni, maksymalny – 145 dni, średnio 1,9 miesiąca).

W DPS w Czachowie na przyjęcie nie dłużej niż 30 dni oczekiwało:

- a) w 2021 r. – pięć osób z sześciu (minimalny okres oczekiwania – pięć dni, maksymalny – 1092 dni, średnio 6,2 miesiąca);
- b) w 2022 r. (wg stanu na 30 czerwca 2022 r.) – wszystkie cztery osoby (minimalny okres oczekiwania – pięć dni, maksymalny – 19 dni, średnio 0,4 miesiąca).

W DPS w Sobowie na przyjęcie nie dłużej niż 30 dni oczekiwało:

- a) w 2020 r. – jedna osoba z siedmiu (minimalny okres oczekiwania – cztery dni, maksymalny – 229 dni, średnio 2,8 miesiąca);
- b) w 2021 r. – jedna osoba z dwóch (minimalny okres oczekiwania – 20 dni, maksymalny – 151 dni, średnio 2,9 miesiąca);
- c) w 2022 r. (wg stanu na 30 czerwca 2022 r.) – jedna osoba z dwóch (minimalny okres oczekiwania – 12 dni, maksymalny – 889 dni, średnio 15 miesięcy).

Średni czas oczekiwania wyliczony dla wszystkich trzech DPS-ów wyniósł 2,6 miesiąca w 2020 r., 4,1 miesiąca w 2021 r. oraz 3,3 miesiąca w I półroczu 2022 r.

(akta kontroli str. 285-293, 317-318)

Na tak wysoką średnią oczekiwania miały wpływ przypadki siedmiu osób, które oczekiwały na przyjęcie do DPS-u powyżej sześciu miesięcy, tj.:

- a) w Sobowie trzy osoby: 197, 229 i 889 dni,
- b) w Zochcinku trzy osoby: 197, 217 i 281 dni,
- c) w Czachowie jedna osoba: 1092 dni.

Wyjaśnienia Kierownika w odniesieniu do każdej z ww. osób potwierdzają, że przyczyny tak długiego oczekiwania nie leżały po stronie PCPR. Ponadto Kierownik podała, że *we wszystkich ww. przypadkach czas oczekiwania na umieszczenie w poszczególnych domach pomocy społecznej zlokalizowanych na terenie powiatu opatowskiego związany był z brakiem stosownej dokumentacji wymaganej zgodnie z rozporządzeniem w sprawie domów pomocy społecznej, z powodu panującej pandemii COVID-19 w całym kraju i nałożonych obostrzeń poprzez m.in.: zamknięcie placówek całodobowych świadczących usługi dla osób niepełnosprawnych tj. domów pomocy społecznej. Po ich otwarciu, jak wynika z wyjaśnień, część osób, w sprawie których wpłynęły wnioski o umieszczenie w DPS, nie miała uregulowanych prawnie spraw dotyczących ustanowienia np. opiekuna prawnego.*

(akta kontroli str. 270, 285-293, 317-318, 886-900)

Nie było przypadku, aby kierowano zainteresowanych do DPS na terenie innych powiatów, gdyż jak wyjaśniła Kierownik każdorazowo otrzymana dokumentacja

z MOPR/MOPS/OPS<sup>11</sup> zawierała skierowanie do typu domu pomocy społecznej funkcjonującego na terenie powiatu opatowskiego.

(akta kontroli str. 886-900)

Kierownik 28 kwietnia 2020 r., 20 kwietnia 2021 r. oraz 27 kwietnia 2022 r. przedłożyła Radzie Powiatu Opatowskiego *Ocenę zasobów pomocy społecznej w Powiecie Opatowskim* odpowiednio za 2019, 2020 i 2021 rok. Każdy z tych dokumentów odnosił się do wyszczególnionych w art. 16a ust. 2 ups zasobów (infrastruktury, kadry, organizacji pozarządowych i nakładów finansowych na zadania pomocy społecznej) i zgodnie z wyogami określonymi w ust. 3 obejmował osoby i rodziny korzystające z pomocy społecznej, rodzaje ich problemów oraz ich rozkład ilościowy. Rada Powiatu na podstawie art. 12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym<sup>12</sup> oraz art. 16a ust. 1 i 4 ups corocznie podejmowała uchwałę w sprawie przyjęcia oceny zasobów pomocy społecznej<sup>13</sup>.

(akta kontroli str. 309)

4. Kierownik PCPR najpóźniej do 4 stycznia każdego roku objętego kontrolą zwracała się do dyrektorów DPS o przygotowanie wyliczenia miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca w DPS na dany rok (na podstawie art. 6 pkt 15 ups) i przesłanie powyższych danych w określonym terminie. Dyrektorzy DPS terminowo przekazywali odpowiedź, wyliczając średni miesięczny koszt, zgodnie z ww. przepisem, tj. jako kwotę rocznych kosztów działalności domu wynikającą z utrzymania mieszkańców z roku poprzedniego, bez kosztów inwestycyjnych i wydatków na remonty, powiększoną o prognozowany średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, przyjęty w ustawie budżetowej na dany rok kalendarzowy, podzielony przez liczbę miejsc<sup>14</sup>. Z informacji uzyskanych od dyrektorów poszczególnych DPS wynika, że wyliczeń na każdy rok objęty kontrolą dokonywano w sposób jednolity, a roczny koszt działalności DPS wyliczano na podstawie kont zespołu „4”.

(akta kontroli str. 57-59)

Kierownik PCPR corocznie przesyłała staroście opatowskiemu projekt zarządzenia w sprawie ustalenia średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca w domu pomocy społecznej na terenie powiatu opatowskiego na dany rok. Starosta stosownym zarządzeniem w sprawie ustalenia średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca w domu pomocy społecznej na terenie powiatu opatowskiego w roku 2020 (2021, 2022) ustalał średni miesięczny koszt dla DPS, a zarządzenia te zostały opublikowane w dzienniku urzędowym woj. świętokrzyskiego najpóźniej do 31 stycznia każdego roku objętego kontrolą.

Na lata 2020-2022 Starosta Opatowski ustalił następujący średni miesięczny koszt utrzymania mieszkańca w domu pomocy społecznej:

- w Zochcinku odpowiednio na 4375 zł, 4495 zł, 4795 zł (co stanowiło odpowiednio 100, 98 i 95% wyliczenia dokonanego przez dyrektora DPS);
- w Sobowie odpowiednio na 4200 zł, 4395 zł, 4695 zł (97, 97 i 94%);
- w Czachowie odpowiednio na 3960 zł, 4200 zł, 4495 zł (100, 99 i 95%).

(akta kontroli str. 57-59, 214-220)

Kierownik PCPR wyjaśniła, że przedkładane wyliczenia *weryfikowane były każdorazowo poprzez analizę otrzymanych kosztów oraz porównanie*

<sup>11</sup> Odpowiednio: Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie, Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej, Ośrodek Pomocy Społecznej.

<sup>12</sup> Dz.U. z 2022 r, poz. 1526.

<sup>13</sup> Odpowiednio: uchwała Rady Powiatu Nr XXIII.24.2020 z 27 maja 2020 r., uchwała Rady Powiatu Nr XXXIX.30.2021 z 12 maja 2021 r., uchwała Rady Powiatu Nr LVIII.30.2022 z 25 maja 2022 r.

<sup>14</sup> Ustalona jako sumę rzeczywistej liczby mieszkańców w poszczególnych miesiącach roku poprzedniego.



z zestawieniem stanu księgi głównej (kont 4), a także uzgadniane z dyrektorami oraz głównymi księgowymi z poszczególnych DPS-ów. Kierownik nie wskazała przyczyn niejednolitego podejścia do ustalenia kosztu pobytu w poszczególnych domach pomocy społecznej, tj. np. przyjęcia 100% wyliczonego kosztu w DPS w Zochcinku i Czachowie w 2020 r. oraz 97% obliczonego kosztu w DPS w Sobowie. Wyjaśniła jedynie, że zróżnicowanie to nie miało wpływu na jakość świadczonych usług w poszczególnych domach.

(akta kontroli str. 323-327)

NIK zwraca uwagę, że Kierownik PCPR nierzetelnie zweryfikowała przedłożony przez dyrektora DPS w Czachowie średni miesięczny koszt utrzymania mieszkańca na 2020 rok. Dyrektor DPS w Czachowie, przedkładając wyliczenie średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca na 2020 rok przyjęła 102,3% jako prognozowany średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych przyjęty w ustawie budżetowej na 2020 r., podczas gdy wynosił on 102,5%. W konsekwencji przedłożony przez dyrektora DPS średni miesięczny koszt utrzymania wyniósł 3960,95 zł zamiast 3968,69 zł.

(akta kontroli str. 57-59, 294-295)

Kierownik wyjaśniła, że *DPS w Czachowie omyłkowo podał w swoich wyliczeniach prognozowany średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych (...) w związku z czym proponowany koszt utrzymania według ich obliczeń wyniósł 3960,95 zł zamiast 3968,69 zł. (...) Omyłkowo wyliczony koszt utrzymania przez DPS w Czachowie nie miał wpływu na ogłoszony w Zarządzeniu Nr 8.2020 Starosty Opatowskiego z dnia 30 stycznia 2020 r. w sprawie średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca w DPS w Czachowie. Pragnę nadmienić, iż średni miesięczny koszt utrzymania o zasięgu powiatowym ustala starosta i może być niższy niż obliczony według ustawy o pomocy społecznej, pod warunkiem jednak, że zapewniony zostanie odpowiedni standard opieki.*

(akta kontroli str. 886-900)

5. Starosta Opatowski zatwierdził plany kontroli warsztatów terapii zajęciowej na 2020 oraz na 2021 r.<sup>15</sup> zgodnie z przedłożonymi przez Kierownika 27 lutego 2020 r. oraz 11 czerwca 2021 r. propozycjami *Planu kontroli na odpowiednio 2020 r. i 2021 r.* Kontrolami miały zostać objęte Warsztaty Terapii Zajęciowej nr 1 i nr 2 w Opatowie przy DPS w Zochcinku oraz przy DPS w Sobowie. Przedmiotem kontroli była m.in. prawidłowość kwalifikowania kandydatów na uczestników warsztatu. Kontrole nie wykazały nieprawidłowości w powyższym zakresie.

W 2020 r. DPS nie były przedmiotem kontroli PCPR.

Kierownik 25 stycznia 2021 r. przedłożyła staroście opatowskiemu propozycję *Planu kontroli na 2021 r.* dotyczący DPS, zgodnie z którą w 2. półroczu 2021 r. w trzech DPS (w Zochcinku, w Czachowie oraz w Sobowie) miały zostać przeprowadzone kontrole w zakresie przestrzegania standardu opieki. Zarządzeniem nr 10.2021 Starosty Opatowskiego z 5 lutego 2021 r. w *sprawie zatwierdzenia planu kontroli przeprowadzanych w imieniu starosty na 2021 r.* Starosta zatwierdził plan kontroli. We wszystkich DPS kontrolę przeprowadziła pracownik socjalny z PCPR, która każdorazowo podpisała protokół kontroli. Wystąpienia pokontrolne zostały przekazane staroście oraz dyrektorom poszczególnych DPS. Dyrektorowi Domu Pomocy Społecznej w Czachowie wydano trzy zalecenia:

1. *Zatrudnić pracowników m.in. na stanowisku terapeuty zajęciowego celem osiągnięcia wymaganego standardu wskaźnika zatrudnienia zespołu*

<sup>15</sup> Odpowiednio zarządzenia Starosty Opatowskiego nr: 15.2020 z 6 marca 2020 r. w sprawie zatwierdzenia planu kontroli na 2020 r. przeprowadzanych przez PCPR oraz 42.2021 z 11 czerwca 2021 r. w sprawie zatwierdzenia planu kontroli przeprowadzanych przez PCPR.

terapeutyczno-opiekuńczego zgodnie z § 6 ust. 2 pkt 3c Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 sierpnia 2012 r. w sprawie domów pomocy społecznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 734, z późn. zm.).

2. W drukach pn. Indywidualny planach wsparcia - wprowadzić zapis tj.: „Indywidualny plan wsparcia mieszkańca domu, opracowany został z jego udziałem”, jeżeli udział ten jest nie możliwy ze względu na zły stan zdrowia, taką kwestię również należy odnotować ww. planie.
3. Wprowadzić do obiegu dokumentacji mieszkańca domu pomocy społecznej druk pn.: „spis spraw”, który będzie służył wyszczególnieniu wszystkich dokumentów znajdujących się w teczkach osobowych mieszkańców DPS.

Dyrektorowi Domu Pomocy Społecznej w Sobowie wydano dwa zalecenia identyczne w treści jak ww. zalecenia nr 2 i 3, a dyrektorowi DPS w Zochcinku zalecenie o treści: *W teczkach z dokumentacją dotyczącą mieszkańca domu pomocy społecznej stosować druk pn.: „spis spraw”, który będzie służył wyszczególnieniu wszystkich dokumentów, dotyczy to również teczek akt osobowych mieszkańców DPS.*

W dniach 14-16 września 2022 r. została przeprowadzona kontrola doraźna w Domu Pomocy Społecznej w Czachowie obejmująca 2022 r. Na dzień 12 października 2022 r. nie sporządzono protokołu kontroli, ale jak oświadczyła przeprowadzająca kontrolę nie stwierdzono żadnych nieprawidłowości.

NIK zwraca uwagę, że podczas prowadzonych planowych kontroli pominięto istotne elementy działalności domów pomocy społecznej, takie jak sposób postępowania z depozytami pozostałymi po zmarłych mieszkańcach.

Poza ww. kontrolami przeprowadzonymi przez pracowników PCPR, w DPS przeprowadzono też kontrole zewnętrzne.

Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Opatowie (PPIS) w marcu 2021 r. skontrolował jakość wody z wodociągu Sobów na potrzeby DPS w Sobowie i potwierdził, iż jakość wody spełnia wymagania określone w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 7 grudnia 2017 r. w sprawie jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi<sup>16</sup> pod względem mikrobiologicznym i fizykochemicznym.

PPIS 5 maja 2021 r. pobrał próbki wody z instalacji ciepłej wody użytkowej w DPS w Zochcinku i stwierdził obecność pałeczek bakterii Legionelli stwarzającej zagrożenie zdrowotne dla osób z niej korzystających. Decyzją z 18 maja 2021 r. PPIS nakazał DPS w Zochcinku niezwłoczne przeprowadzenie przeglądu technicznego sieci ciepłej wody użytkowej oraz podjęcie działań naprawczych zmierzających do redukcji bakterii Legionella.

Pismem z 7 czerwca 2021 r. Kierownik zwróciła się do Dyrektora DPS w Zochcinku o przekazanie informacji w jaki sposób w DPS w Zochcinku oraz w filii w Opatowie wykonano wytyczne zawarte w ww. decyzji. Kierownik poprosiła o potraktowanie sprawy jako pilnej.

Pismem z 15 czerwca 2021 r. (wpływ do PCPR – 24 czerwca 2021 r.), p.o. Dyrektor DPS w Zochcinku poinformował, że zwiększono temperaturę podgrzewania wody w obiegu oraz została zwiększona dawka dwutlenku węgla (chemiczne usuwanie bakterii) w zakresie dopuszczalnych dawek na pompach dozujących.

W próbkach wody pobranej przez PPIS w dniach 22 marca oraz 5 kwietnia 2022 r. ponownie stwierdzono obecność pałeczek Legionella w DPS w Zochcinku. PPIS wydał stosowną decyzję 14 kwietnia 2022 r. Kierownik w e-mailu do DPS w Zochcinku zwróciła się z prośbą o informację w zakresie planowanych i podjętych działań. Kierownik 27 kwietnia 2022 r. została poinformowana przez DPS, że

---

<sup>16</sup> Dz.U. poz. 2294.

22 kwietnia została pobrana próbka wody do badania i po otrzymaniu wyników zostanie sporządzona stosowna informacja do PPIS. W dniu 9 maja 2022 r. Kierownik została przekazana treść wiadomości przesłanej do Państwowej Stacji Sanitarno- Epidemiologicznej w Opatowie oraz wyniki z badania wody (wyniki dwóch próbek pobranych do badań nie wykazały bakterii Legionelli).

W dniach 25-27 maja 2022 r. w DPS w Sobowie została przeprowadzona przez Wojewodę Świętokrzyskiego kontrola problemowa w zakresie standardu świadczonych na rzecz mieszkańców usług, w wyniku której nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 9-31, 212-213)

PPIS 5 sierpnia 2022 r. wydał decyzję nakazującą (po przeprowadzonej w dniu 13 lipca 2022 r. kontroli sanitarnej) DPS w Zochcinku zapewnienie w terminie do 31 marca 2023 r. właściwego stanu techniczno-sanitarnego powierzchni: ścian i/lub sufitów (w 16 przypadkach, w tym m.in. w pokojach mieszkalnych, łazienkach) oraz drzwi (w jednym przypadku).

(akta kontroli str. 9-31)

Tomasz Staniek, Starosta Opatowski, podał, że w latach 2020-2022 nie przeprowadzono żadnych działań kontrolnych ani audytów w zakresie funkcjonowania opieki nad mieszkańcami DPS oraz nie odnotowano skarg na ich działalność.

(akta kontroli str. 210-213)

Ww. kontrole domów pomocy społecznej w Zochcinku i w Sobowie nie wykazały nieprawidłowości w następujących obszarach:

- osiągnięcia wymaganego poziomu wskaźnika zatrudnienia pracowników zespołu terapeutyczno-opiekuńczego;
- rzetelności Indywidualnych Planów Wsparcia w ww. jednostkach (w DPS w Sobowie stwierdzono jedynie uchybienie dotyczące niezamieszczania zapisów o sporządzeniu planów z udziałem mieszkańca);
- rzetelności dokumentacji medycznej (stwierdzono, że jest wystarczająca),

mimo że kontrola NIK wykazała nieprawidłowości w tych obszarach.

Ponadto nie weryfikowano zapewnienia cykliczności szkoleń pracowników działu terapeutyczno-opiekuńczego, stwierdzając, że szkolenia, o których mowa w § 6 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia w sprawie DPS były organizowane w kontrolowanym okresie.

(akta kontroli str. protokoły kontroli, 331-476, 976)

W *Rejestrze skarg i wniosków* prowadzonych w PCPR w latach 2020-2022 (do 12 października) ujęto łącznie siedem skarg/wniosków<sup>17</sup>. Nie dotyczyły one spraw będących przedmiotem niniejszej kontroli NIK. Zgodnie z oświadczeniem Kierownika *wpływające skargi/wnioski w odniesieniu do DPS-ów przekazywane są do pracownika odpowiedzialnego za nadzór nad DPS-ami (MS)*, która prowadzi stosowny rejestr.

(akta kontroli str. 9-12)

Zgodnie z powyższym rejestrze do PCPR w okresie 2020-2022 (wg stanu na 13 października) wpłynęło dziewięć skarg dotyczących mieszkańców DPS-ów, z czego osiem dotyczyło przedmiotu niniejszej kontroli NIK. Po rozpatrzeniu skarg nie stwierdzono nieprawidłowości, a skarżący podnosili: złe traktowanie (ograniczenie praw, zakaz odwiedzin, odmowa udostępniania dokumentów)<sup>18</sup>;

<sup>17</sup> po trzy w 2020 r. i 2021 r. oraz jedna w 2022 r.

<sup>18</sup> DPS w Zochcinku.

uniemożliwianie udziału w mitingach „AA”<sup>19</sup>; nieprzestrzeganie prawa mieszkańców (stosowanie przemocy, brak świadczonych usług opiekuńczych i bytowych)<sup>20</sup>; złe traktowanie (głodowe porcje jedzenia, zastraszanie)<sup>21</sup>; głodzenie<sup>22</sup>; nieprawidłowe gospodarowanie pieniędzmi podopiecznych<sup>23</sup>; ograniczanie prawa do urlopu, spacerów, wyjść<sup>24</sup>; złe traktowanie (wyzwiska, przemoc fizyczna, pozbawianie środków finansowych)<sup>25</sup>. Spośród ośmiu skarg dotyczących nieprzestrzegania praw mieszkańca, siedem z nich nie zostało zweryfikowanych w trybie kontroli doraźnej.

(akta kontroli str. 33-56, 310-312)

Powyższe (nieujawnienie nieprawidłowości w kontrolowanych obszarach, rozpatrywanie większości skarg w oparciu o wyjaśnienia dyrektorów domów pomocy społecznej i ewentualnie załączonej przez nich dokumentacji oraz brak kontroli doraźnych) świadczy o tym, iż nadzór nad DPS nie był w pełni rzetelny. Szerzej na ten temat w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Analiza korespondencji znajdującej się w PCPR dotyczącej epidemii COVID-19 wykazała, że Kierownik niezwłocznie informowała dyrektorów podległych DPS m.in. o istniejących zagrożeniach; rekomendacjach Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Socjalnej; poleceń wojewody świętokrzyskiego; szczepieniach; testach na COVID.

NIK zauważa, że wystąpiły również przypadki, kiedy korespondencja nie była przez służby Starosty Opatowskiego natychmiastowo przekazywana do PCPR. Pomimo tego, Kierownik reagowała bez zbędnej zwłoki, dotrzymując zakreślonych w pismach terminów. Np.:

- 10 kwietnia 2020 r. wpłynęły zalecenia krajowego konsultanta w dziedzinie chorób zakaźnych, które do PCPR przekazano 15 kwietnia 2020 r.;
- 23 kwietnia 2020 r. wpłynęło pismo Wicemarszałka Województwa Świętokrzyskiego, które do PCPR przekazano 28 kwietnia 2020 r.;
- 4 grudnia 2020 r. wpłynęło pismo od Zastępcy Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego, które przekazano PCPR 7 grudnia 2021 r.
- 5 marca 2021 r. wpłynęło pismo od Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego, które przekazano do PCPR 8 marca 2021 r.

(akta kontroli str. 249-256)

Jednym z istotnych czynników w przypadku przeciwdziałania epidemii COVID-19 jest m.in. szybkość przepływu informacji pomiędzy instytucjami. Starosta Opatowski w odpowiedzi na pytanie: *Dlaczego z tak dużym opóźnieniem przekazywano informacje związane z COVID-19 do PCPR (znajdującego się w tym samym budynku co Starostwo Powiatowe w Opatowie)?*<sup>26</sup> podał, że dokumenty wpływające do Starostwa były przekazywane w następnym dniu roboczym licząc od daty podjęcia czynności rejestracyjnych w punkcie kancelaryjnym oraz nie zgodził się ze stwierdzeniem, że informacje te przekazywano do PCPR z dużym opóźnieniem.

(akta kontroli str. 477-486)

Pomimo tego, że pierwsze przypadki zakażenia wirusem SARS-CoV-2 pojawiły się w Polsce w I kwartale 2020 r., a osoby przebywające w DPS (często starsze,

<sup>19</sup> DPS w Czachowie.

<sup>20</sup> DPS w Sobowie.

<sup>21</sup> DPS w Zochcinku.

<sup>22</sup> DPS w Zochcinku.

<sup>23</sup> DPS w Sobowie.

<sup>24</sup> DPS w Czachowie.

<sup>25</sup> DPS w Zochcinku.

<sup>26</sup> Starosta Opatowski został jednocześnie poproszony o niewskazywanie w odpowiedzi wypadającego w międzyczasie weekendu lub Świąt Wielkanocnych jako czynnika mającego istotny wpływ na przekazanie powyższych informacji.

schorowane, z niepełnosprawnościami) były grupą szczególnie narażoną, to w Strategii na lata 2021-2030 nie znalazły się zapisy związane z epidemią COVID-19 (zwłaszcza w obszarze dotyczącym pomocy społecznej)<sup>27</sup>.

(akta kontroli str. 100-187)

Kierownik wyjaśniła, że Powiat Opatowski z najwyższą starannością podejmował wszystkie niezbędne działania w zakresie przeciwdziałania COVID-19 na podstawie ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, aktów wykonawczych, i innych (...). Starosta Opatowski realizował Polecenia i Rekomendacje Wojewody Świętokrzyskiego, wprowadzał Zarządzenia ws. prewencyjnych działań w związku z COVID-19, organizował spotkania z przedstawicielami jednostek podległych powiatowi. Tutejsze Centrum jest na etapie aktualizacji powiatowej strategii, w związku z powyższym zostanie ona uzupełniona o brakujące zapisy dotyczące epidemii COVID-19.

(akta kontroli str. 323-327)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Opracowane przez Kierownika PCPR i obowiązujące w objętym kontrolą okresie strategie rozwiązywania problemów społecznych (Strategia na lata 2011-2020 i Strategia na lata 2021-2030) były:
  - a) niezgodne z wymogami art. 16b ust. 2 ups. Przepis ten stanowi, że strategia powinna zawierać w szczególności: 1) diagnozę sytuacji społecznej; 2) prognozę zmian w zakresie objętym strategią; 3) określenie: a) celów strategicznych projektowanych zmian, b) kierunków niezbędnych działań, c) sposobu realizacji strategii oraz jej ram finansowych, d) wskaźników realizacji działań.

Obie strategie nie zawierały diagnozy, z odwołaniem do statystyk dotyczących powiatu, w tym w zakresie zapotrzebowania na świadczenia w domach pomocy społecznej różnego typu. Nie zawarto także prognozy zmian w zakresie objętym strategią, w tym w szczególności nie określono, w jakim zakresie świadczenia oferowane przez trzy funkcjonujące już domy zaspokajają potrzeby mieszkańców powiatu. Nie wskazano ram finansowych realizacji obu strategii, a w Strategii 2011-2020 także wskaźników realizacji działań;

- b) nierzetelne, gdyż przyjęte w Strategii na lata 2011-2020 i 2021-2030 cele strategiczne i kierunki działań nie wynikały z diagnozy najistotniejszych problemów społecznych w powiecie opatowskim, w tym dotyczących obszaru objętego niniejszą kontrolą. Cele nie były konkretne ani precyzyjne, a mierniki wskazane w Strategii 2021-2030 nie pozwalały na zmierzenie postępów w realizacji celu ani weryfikacji czy cel został osiągnięty.

Ponadto w obu strategiach, przyjęte zasady monitorowania nie pozwalały na rozliczenie i ocenę prawidłowości realizacji strategii.

(akta kontroli str. 60-187)

Kierownik wyjaśniła, że w jej ocenie powyższe Strategie są zgodne z ustawą i podała obszary w Strategiach, które zawierają stosowne zapisy, tj.:

<sup>27</sup> Jedynym zapisem jest w punkcie 7. Rehabilitacja zawodowa i społeczna osób niepełnosprawnych realizacja zewnętrznego programu PFRON Moduł III i IV – przeciwdziałanie COVID-19.

- w Strategii na lata 2011-2020 były one m.in. w ogólnej charakterystyce powiatu (rozdz. III), w opisie sieci placówek pomocy społecznej na terenie Powiatu Opatowskiego (rozdz. IV), w opisie obszarów i celów rozwoju pomocy społecznej w Powiecie Opatowskim (rozdz. VI), w opisie wdrażania i monitoringu (rozdz. VII);

- w Strategii na lata 2021-2030 były one m.in. w opisie uwarunkowania lokalnego rynku pracy (rozdz. V), w opisie polityki oświatowej samorządu lokalnego (rozdz. VI), w opisie polityki społecznej (rozdz. VII), w charakterystyce zjawiska przemocy w rodzinie (rozdz. VIII), w opisie bezdomności (rozdz. IX), w opisie całodobowej pomocy społecznej (rozdz. X), w opisie dziennych ośrodków wsparcia (XI), w opisie rodzinnej i instytucjonalnej pieczy zastępczej (XII), w opisie dotyczącym zagadnienia niepełnosprawności (XIV), w założeniach strategicznych (rozdz. XXI), w opisie źródeł finansowania (rozdz. XXII), w założeniach i warunkach realizacji strategii (rozdz. XXIII).

Jednocześnie pomimo tego, że w ocenie Kierownika Strategia na lata 2021-2030 jest zgodna z ustawą, to wyjaśniła, że PCPR jest na etapie aktualizacji ww. Strategii, w związku z powyższym zostanie ona uzupełniona o brakujące zapisy zgodnie z art. 16b ust. 2 ustawy.

(akta kontroli str. 323-327)

Zdaniem NIK, obie Strategie w większości zawierają opis działań podejmowanych w ubiegłych latach. W Strategii na lata 2011-2020 zawarto rozdział *Profil społeczny osób korzystających z pomocy*, ale zapisy nie odnosiły się w żaden sposób do statystyk z terenu powiatu, np. liczby rodzin korzystających z pomocy społecznej (jak jest obecnie, co planuje się zrobić w przyszłości, do jakich celów dąży się w powiecie itp.), powodów korzystania z pomocy społecznej (np. w ujęciu liczbowym, procentowym). Przykładowo, cele strategiczne: *Instytucjonalne formy pomocy dla osób starszych i niepełnosprawnych* lub *Rehabilitacja zawodowa osób niepełnosprawnych* nie wskazywały, co konkretnie planuje się zrealizować w tym obszarze, nie były też mierzalne.

W Strategii na lata 2021-2030 zapisano np. *Przedmiotem diagnozy są charakterystyczne dla różnych grup społecznych problemy, takie jak: bezrobocie, ubóstwo, niepełnosprawność, samotne wychowywanie dzieci, procesy demograficzne: niski przyrost naturalny i starzejące się społeczeństwo, uzależnienia, przemoc, marginalizacja, wykluczenie społeczne, które wymagają podejmowania wszechstronnych działań w celu przeciwdziałania sytuacjom kryzysowym w życiu jednostek i grup społecznych, poprawy jakości warunków bytowych oraz wyrównywania różnic socjalnych w wielu obszarach aktywności społecznej*. W ocenie NIK zapisy te mają charakter uniwersalny i mogłyby zostać umieszczone w strategii każdego innego powiatu. O nierzetelności opracowanej Strategii świadczy także fakt, że rozdział *Profil społeczny osób korzystających z pomocy* zajmujący ponad stronę jest taki sam w obu Strategiach.

W żadnej ze Strategii nie analizowano zapotrzebowania na terenie powiatu na świadczenia w funkcjonujących na tym terenie DPS.

(akta kontroli str. 60-187)

2. Nadzór Kierownika PCPR sprawowany w imieniu Starosty Opatowskiego nad działalnością domów pomocy społecznej nie był w pełni rzetelny, gdyż:

- a) podczas prowadzonych planowych kontroli w DPS w Sobowie i Zochcinku pozytywnie zweryfikowano:
  - osiągnięcie wymaganego standardem wskaźnika zatrudnienia pracowników zespołu terapeutyczno-opiekuńczego, przyjmując błędne założenia dotyczące sposobu jego obliczenia,
  - rzetelność i prawidłowość prowadzonej dokumentacji medycznej,

- rzetelność sporządzanych Indywidualnych Planów Wsparcia (w DPS w Sobowie stwierdzono jedynie uchybienie dotyczące niezamieszczania zapisów o sporządzeniu planów z udziałem mieszkańca).

Ponadto w protokołach kontroli zawarto zapis o organizowaniu szkoleń, o których mowa w § 6 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia w sprawie DPS dla pracowników zespołu w kontrolowanym okresie, jednak nie weryfikowano zapewnienia wymaganej tym przepisem cykliczności tych szkoleń. Kontrole pracownika PCPR nie stwierdziły w ww. obszarach nieprawidłowości, tymczasem wykazała je kontrola NIK;

(akta kontroli str. 257-268, 331-476, 921-975)

- b) spośród ośmiu skarg dotyczących nieprzestrzegania praw mieszkańców, tylko jedną zweryfikowano w ramach kontroli doraźnej, a siedem rozpatrzono w oparciu o wyjaśnienia dyrektorów DPS i ewentualnie dołączoną dokumentację.

(akta kontroli str. 33-56)

Kierownik PCPR wyjaśniła, że skargi rozpatrywano indywidualnie i na podstawie otrzymanej dokumentacji oraz wyjaśnień dyrektorów. Wskazała, że w latach 2020-2021 na terenie całego kraju obowiązywał reżim sanitarny, a domy zostały czasowo zamknięte. Wyjaśnienia zebrane w ramach rozpatrywania skarg, w ocenie Kierownika były wszechstronne i wystarczające. Nie odniosła się natomiast do przyczyn niestwierdzenia nieprawidłowości w obszarach, w których stwierdziła je NIK. Podała jedynie, że *nadzór nad działalnością domów pomocy społecznej w powiecie opatowskim był i jest prowadzony w sposób właściwy i rzetelny, zgodnie z przepisami prawa ogólnie obowiązującymi.*

(akta kontroli str. 916, 918-919)

Wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie. Nieujawnienie nieprawidłowości mimo prowadzenia kontroli w zbieżnym zakresie świadczy o tym, że nadzór ten nie był w pełni rzetelny. Podobnie, obostrzenia związane z COVID-19 nie mogą stanowić usprawiedliwienia dla braku weryfikacji zasadności składanych skarg również w trybie kontroli doraźnych, tym bardziej, że dwie z nich wpłynęły jeszcze przed ogłoszeniem stanu epidemii, zaś jedna w sierpniu 2022 r., po wycofaniu wszelkich obostrzeń.

(akta kontroli str. 33-56)

## IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Podjęcie działań w celu uwzględnienia w Strategii na lata 2021-2030 rzetelnej diagnozy sytuacji społecznej i prognozy zmian w powiecie opatowskim, wynikających z nich precyzyjnych celów strategicznych oraz powiązanych z nimi kierunków planowanych działań, z określeniem ram finansowych oraz rzetelnych wskaźników, które pozwolą monitorować postęp jej realizacji.
2. Zapewnienie rzetelnego nadzoru nad działalnością domów pomocy społecznej, w tym poprzez weryfikację skarg dotyczących domów pomocy społecznej w trybie kontroli oraz uwzględnianie w nich obszarów dotychczas nieobjętych nadzorem.

Uwagi

NIK nie formułuje uwag.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach. 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.

Kielce, 20 grudnia 2022 r.

Kontroler  
Sławomir Tokarczyk  
Starszy inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Kielcach  
p.o. Wicedyrektor  
Krzysztof Wilkosz

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*