



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.005.05.2024

Pan
Marek Dąbrowski
Starosta Słupecki

Starostwo Powiatowe w Słupcy
ul. Poznańska 20
62-400 Słupca

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 Słupcy.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Dąbrowski Starosta Słupecki od 6 maja 2024 roku ¹ W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki pełnił Jacek Bartkowiak - Starosta Słupecki w okresie od 4 grudnia 2018 r. do 5 maja 2024 r. ² (akta kontroli str. 3-6)
Zakres przedmiotowy kontroli	Nadzór na działalnością domów pomocy społecznej dla osób dorosłych z niepełnosprawnościami intelektualnymi oraz dla osób przewlekle psychicznie chorych oraz przestrzeganie praw ich mieszkańców
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2024 (do zakończenia czynności kontrolnych ³) 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 ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Grzegorz Malesiński, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LPO/0552/2024 z 5 kwietnia 2024 r. (akta kontroli str. 1-2b)

¹ Uchwała nr I/3/2024 Rady Powiatu Słupeckiego z dnia 6 maja 2024,

² Uchwała Nr I/4/2018 Rady Powiatu Słupeckiego z 4 grudnia 2018 r.

³ Do 14 czerwca 2024 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Nadzór Starosty nad działalnością domów pomocy społecznej dla osób dorosłych z niepełnosprawnościami intelektualnymi oraz dla osób przewlekle i psychicznie chorych oraz przestrzeganiem praw ich mieszkańców, w latach 2021-2024 nie był sprawowany prawidłowo i rzetelnie.

Zadania wynikające z art. 19 pkt 1, 10, 14, 15 i 18 ustawy o pomocy społecznej z dnia 12 marca 2004 r.⁶ powierzono do realizacji Powiatowemu Centrum Pomocy Rodzinie w Słupcy (dalej: PCPR lub Centrum). Przyjęte rozwiązania organizacyjne uniemożliwiały sprawowanie nadzoru nad ich realizacją. Realizowany w powiecie nadzór polegał przede wszystkim na analizie sprawozdań z działalności PCPR uwzględniających działania domów pomocy społecznej (dalej: DPS) oraz na zlecaniu przeprowadzania kontroli przez PCPR.

Starosta nie zapewnił adekwatnego, skutecznego i efektywnego systemu kontroli zarządczej w zarówno w starostwie powiatowym, jak i w jednostkach samorządu terytorialnego, co było niezgodne z art. 68 ustawy z dnia 27 sierpnia o finansach publicznych⁷.

Starosta co roku zlecał PCPR przeprowadzenie po jednej kontroli problemowej w DPS dotyczącej świadczenia przez te ośrodki usług bytowych, opiekuńczych i wspomagających. Starosta nie analizował jednak rzetelnie ustaleń tych kontroli oraz nie nadzorował PCPR w zakresie realizacji zaleceń pokontrolnych przez DPS.

Sprawując nadzór nad realizacją zadań zleconych PCPR, dopuścił do przyjęcia z opóźnieniem „Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Słupckim na lata 2023 -2030”⁸ niezawierającej wszystkich elementów określonych art. 16b ustawy o pomocy społecznej. Ponadto pomimo obowiązku monitorowania strategii i wskaźników stopnia efektywności, w Starostwie nie dokonywano takich działań w odniesieniu do „Powiatowej Strategii Integracji i Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Słupckim na lata 2014 – 2022”⁹.

Starosta w oparciu o otrzymane od dyrektorów DPS informacje o wystąpieniu zdarzeń nadzwyczajnych, opracował i przesłał do Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego zbiorczą informację, zgodnie z postanowieniami art. 55c ustawy o pomocy społecznej. Starosta przeprowadził audyt we wszystkich domach pomocy społecznej oraz zlecił przeprowadzenie audytu w PCPR¹⁰.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 901, ze zm., dalej: ustawa o pomocy społecznej.

⁷ Dz. U. z 2023 r., poz. 1270.

⁸ Dalej: Strategia na lata 2023-2030.

⁹ Dalej: Strategia na lata 2014-2022

¹⁰ Na dzień prowadzenia czynności kontrolnych przez NIK, audyt nie został zakończony.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zgodnie z § 104 statutu Powiatu Słupskiego¹¹, jednostkami organizacyjnymi powiatu obok PCPR (pkt 17) były: DPS w Zagórowie, DPS w Strzałkowie oraz DPS w Skubarczewie. Z wymienionych powyżej domów pomocy DPS w Strzałkowie i Skubarczewie przeznaczone były dla osób dorosłych z niepełnosprawnościami intelektualnymi oraz dla osób przewlekłe psychicznie chorych. Z przyjętego w Starostwie modelu podziału zadań¹² wynika, że zadania opisane w art. 19 pkt 1, 10, 14, 15 i 18 ustawy o pomocy społecznej, realizowane były przez PCPR. Zgodnie z zarządzeniem nr 16/2020 Starosty Słupskiego z 21 stycznia 2020 r. w sprawie podziału kompetencji w zakresie nadzoru i kompetencji spraw prowadzonych w jednostkach organizacyjnych Powiatu Słupskiego nadzór nad Centrum, a za pośrednictwem Dyrektora PCPR nad DPS-ami, bezpośrednio sprawował starosta. Zadań z zakresu nadzoru nad PCPR nad prowadzoną przez PCPR działalnością (funkcjonowaniem DPS-ów), nie przypisano żadnej komórce organizacyjnej. W wyjaśnieniach Starosta podał, że *powołano wyspecjalizowaną jednostkę jaką jest Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Słupcy, aby w strukturze organizacyjnej Starostwa nie powielono jej zadań i kompetencji. (...) Starosta przy pomocy powiatowego centrum pomocy rodzinie sprawuje nadzór nad działalnością specjalistycznego poradnictwa, w tym rodzinnego oraz ośrodków wsparcia, domów pomocy społecznej i ośrodków interwencji kryzysowej*. Zdaniem NIK tak przyjęty model zarządzania doprowadził do powstania nieprawidłowości o czym szerzej w dalszej części wystąpienia.

(akta kontroli str. 7-8, 10-11, 55-103)

Zarząd Powiatu corocznie przyjmował i analizował sprawozdania z działalności PCPR za miniony rok. Sprawozdania te uwzględniały działalność domów pomocy społecznej z terenu powiatu¹³. Sprawozdania przedkładane były Radzie Powiatu do zatwierdzenia.

(akta kontroli str. 9, 300-478)

Z przyjętej Strategii na lata 2023-2030 wynikało, że w DPS w Strzałkowie i DPS w Skubarczewie ok. 30% osób zamieszkiwało na terenie powiatu słupskiego. Pozostali mieszkańcy pochodzili z innych powiatów. W wyjaśnieniach Starosta podał, że *analizowano sytuację na podstawie danych zgromadzonych w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie i Domach Pomocy Społecznej na temat ilu mieszkańców DPS to mieszkańcy powiatu słupskiego, a ilu pochodzi z innych powiatów. Analiza wykazała, że zaspokojone są potrzeby mieszkańców Powiatu Słupskiego, w tym zakresie posiadamy dwa Środowiskowe Domy Samopomocy, trzy Warsztaty Terapii Zajęciowej czyli placówki wsparcia dziennego dla osób z różnymi rodzajami niepełnosprawności. Ponadto od 2021 r. funkcjonuje Centrum Pomocy Opiekuńczo-Mieszkalne w Kopojnie, które zapewniało wsparcie dzienne i całodobowe gminie Zagórow*.

(akta kontroli str. 514, 616-761)

Starosta co roku zatwierdzał plan kontroli przeprowadzanych w DPS przez Centrum, określając przedmiot i cel kontroli¹⁴. Kontrole te obejmowały swym zakresem świadczenie przez te ośrodki usług bytowych, opiekuńczych i wspomagających. Wyniki kontroli przeprowadzanych w DPS przedstawiane były Staroście. W adnotacjach sporządzonych na protokołach z kontroli, Starosta dokonywał zapisu, że „omówiono przedmiotową kontrolę w obecności dyrektora PCPR. Zobowiązano

¹¹ Uchwała Ray Powiatu Słupskiego nr XXV/163/2020 z 24 września 2020 r. w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Słupskiego

¹² §3 Regulaminu organizacyjnego PCPR w Słupcy.

¹³ Protokół nr 113/ Zarządu Powiatu z 18 maja 2021 r., Protokół nr XXXVIII/2021 z posiedzenia Rady Powiatu z dnia 27 maja 2021 r., Protokół nr 163/2022 z posiedzenia Zarządu Powiatu z 20 kwietnia 2022 r., Protokół z posiedzenia Rady Powiatu nr LI/2022 z 28 kwietnia 2022 r., Protokół nr 202/2023 z posiedzenia Zarządu Powiatu z 18 kwietnia 2023 r. Protokół nr LXIV/2023 z 27 kwietnia 2023 r.

¹⁴ Zarządzenie Starosty Słupskiego nr 9/2021 z dnia 19 stycznia 2021 r. w sprawie planu kontroli przeprowadzanych w domach pomocy społecznej ... na 2021 r., Zarządzenie Starosty Słupskiego nr 5/2022 z dnia 12 stycznia 2022 r. w sprawie planu kontroli przeprowadzanych w domach pomocy społecznej ... na 2022 r., Zarządzenie Starosty Słupskiego nr 4/2023 z dnia 12 stycznia 2023 r. w sprawie planu kontroli przeprowadzanych w domach pomocy społecznej ... na 2023 r.,

dyrektora do monitorowania DPS-ów". Realizacja ustaleń i zaleceń pokontrolnych nie obejmowało wszystkich aspektów, co zostało szerzej opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 479-511)

W Starostwie corocznie zatwierdzany był plan kontroli w podległych i nadzorowanych jednostkach na dany rok przeprowadzanych przez Biuro Kontroli Powiatu Słupeckiego.

Z zaplanowanych na 2023 r. kontroli DPS w Strzałkowie i w Skubarczewie kontrola została przeprowadzona tylko w Strzałkowie. Decyzją Starosty kontrola w Skubarczewie przeniesiona została na kolejny rok. Kierownik Biura Kontroli Powiatu Słupeckiego przeniesienie kontroli z 2023 roku na rok następny we wniosku do Starosty, uzasadnił zwiększonym nakładem pracy w związku ze zmianą ustawy prawo farmaceutyczne oraz przeprowadzaniem konkursem na dyrektora jednego z podmiotów leczniczych.

(akta kontroli str. 104-115)

Kontrola przeprowadzona w DPS w Strzałkowie obejmowała realizację określonych ustawą budżetową wydatków jednostki za 2022 r. oraz dotyczyła zagadnień wyłącznie finansowo-księgowych. Na podstawie przeprowadzonej kontroli pozytywnie oceniono przestrzeganie zasad legalności, celowości, gospodarności i rzetelności w zakresie realizowanych wydatków w 2022 r. Zaplanowana kontrola w DPS w Skubarczewie również dotyczyć ma zagadnień finansowo-księgowych.

(akta kontroli str. 116-164)

Funkcjonowanie domów pomocy społecznej było przedmiotem audytu wewnętrznego prowadzonego przez powiat. Dwa domy pomocy społecznej nie były objęte audytem w okresie objętym kontrolą. Czynności audytowe w tych DPS przeprowadzono w latach 2017 i 2018. W DPS w Strzałkowie audyt przeprowadzono w 2023 r. i obejmował on m.in.: środowisko wewnętrzne (szkolenia i rozwój zawodowy, strukturę organizacyjną), cele i zarządzanie ryzykiem, mechanizmy kontroli, informację i komunikację, monitorowanie kontroli zarządczej (samoocena, uzyskanie zapewnienia o stanie kontroli zarządczej). W zaleceniach z przeprowadzonego audytu wskazano m.in. na potrzebę zweryfikowania i wdrożenia niektórych procedur, wdrożenia polityki bezpieczeństwa i instrukcji zarządzania systemami informatycznymi, opracowania planu szkoleń, wdrożenia rejestru upoważnień, wprowadzenia zasady dokumentowania wysyłania dokumentów, dokonania uzupełnień w BIP jednostki. Na przełomie 2023 r. i 2024 r. przeprowadzony został audyt sprawdzający wykonanie rekomendacji. Audytor pozytywnie ocenił stopień wdrożenia rekomendacji z zadania audytowego oraz podkreślił duże zaangażowanie Dyrektora i pracowników jednostki.

(akta kontroli str. 165, 166-188)

Decyzją Starosty od marca 2024 r. audytem objęte zostało PCPR. Z informacji przekazanej przez audytora wynikało, że skontrolowane zostaną zagadnienia dotyczące zarządzania zasobami ludzkimi, środowisko wewnętrzne i kultura organizacyjna, nadzór, mechanizmy kontrolne, ciągłość działania, informacja i komunikacja, monitorowanie i ocena, zarządzanie ryzykiem, procedury kontroli zarządczej (do czasu zakończenia kontroli audytor nadal przeprowadzał czynności sprawdzające). Starostwo nie przeprowadziło żadnej kontroli w PCPR. Zdaniem NIK brak wcześniejszych działań kontrolnych Starostwa w odniesieniu do Centrum (poza zleceniem przeprowadzenia audytu) może stwarzać ryzyko niezapewnienia realizacji przez PCPR zadań własnych powiatu określonych w art. 19 ustawie o pomocy społecznej.

(akta kontroli str. 192-193)

Zarządzeniem Starosty Słupckiego nr 85/2020 z 1 września 2020 r. wprowadzony został Regulamin Kontroli Zarządczej w Starostwie Powiatowym¹⁵. W latach objętych kontrolą, co roku dokonywano analizy ryzyk przygotowanych przez jednostki organizacyjne powiatu, co znajdowało odzwierciedlenie w zbiorczym rejestrze ryzyk i oświadczeniu Starosty o stanie kontroli zarządczej.

(akta kontroli str. 194-214, 229-259)

Co roku do starostwa składane było przez PCPR w Słupcy oświadczenie o stanie kontroli zarządczej w tej jednostce za poszczególne lata¹⁶.

(akta kontroli str. 215-228)

W Starostwie w latach objętych kontrolą dokonano analizy ryzyk, z uwzględnieniem informacji przekazywanych przez wszystkie jednostki organizacyjne powiatu, podsumowaniem czego było oświadczenie o stanie kontroli zarządczej Starosty. W Starostwie analizowano ryzyka związane z jego funkcjonowaniem i działalnością. Analizowane cele, zadania i mierniki nie odnosiły się do usług świadczonych na rzecz mieszkańców oraz przestrzegania ich praw o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 260-299)

W wyniku przeprowadzonych przez Starostę (i na jego zlecenie) kontroli oraz czynności audytowych nie stwierdzono sytuacji dotyczącej naruszenia praw mieszkańców DPS wobec nieobjęcia tych zagadnień sprawdzeniem w toku prowadzonych czynności nadzorczych.

Zarząd Powiatu Słupckiego, w okresie objętym kontrolą, co roku przedkładał Radzie Powiatu Słupckiego do zatwierdzenia, *Ocenę zasobów pomocy społecznej* odpowiednio za dany rok sporządzoną przez Centrum. Każdy z tych dokumentów odnosił się do wyszczególnionych w art. 16a ust. 2 ustawy o pomocy społecznej zasobów (infrastruktury, kadry, organizacji pozarządowych i nakładów finansowych na zadania pomocy społecznej) i zgodnie z wymogami ust. 3 obejmował osoby i rodziny korzystające z pomocy społecznej, rodzaje ich problemów oraz ich rozkład ilościowy. Rada Powiatu¹⁷ podejmowała uchwałę w sprawie przyjęcia oceny zasobów pomocy społecznej¹⁸.

(akta kontroli str. 300-476)

Zgodnie z art. 16 a ustawy o pomocy społecznej – powiat zobowiązany był do sporządzenia *Oceny Zasobów pomocy społecznej* oraz do przesłania oceny za pośrednictwem systemu informatycznego do urzędu wojewódzkiego w terminie do 30 czerwca danego roku. *Ocena zasobów pomocy społecznej* przedkładana była Wojewodzie Wielkopolskiemu z zachowaniem ustawowego terminu.¹⁹

(akta kontroli str. 300-478)

2. Uchwałą nr LXIX/404/2023 Rady Powiatu Słupckiego z 26 października 2023 r. przyjęta została Strategia na lata 2023-2030. Do 2023 roku obowiązywała Strategia na lata 2014-2022, w której w punkcie dotyczącym „Monitorowania strategii i wskaźników stopnia efektywności”²⁰ podano, że *Powiatowa Strategia będzie na bieżąco monitorowana. Monitorowanie pozwoli na skuteczne zarządzanie strategią oraz zapewni jak najlepsze warunki współpracy między instytucjami pomocy społecznej powiatu słupeckiego.*

Zgodnie z § 2 uchwały nr XL/263/2014 Rady Powiatu Słupckiego z 24 stycznia 2014 roku w sprawie przyjęcia Strategii na lata 2014-2022, wykonanie uchwały powierzono Zarządowi Powiatu Słupckiego. W okresie objętym kontrolą Starosta nie realizował

¹⁵ Wcześniej, Zarządzenie nr 33/2010 Starosty Słupckiego z dnia 27 grudnia 2010 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Kontroli Zarządczej w Starostwie powiatowym w Słupcy.

¹⁶ Za 2021 r. 24 stycznia 2022 r., za 2022 r. 27 stycznia 2023 r. za 2023 r. 30 stycznia 2024 r.

¹⁷ Na podst. art.12 pkt 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, Dz.U. z 2022 r. poz. 1526 oraz art.16a ust. 1 i 4 ups.

¹⁸ Protokół nr XXXVIII/2021 z dnia 27 maja 2021 r., Protokół nr LI/2022 z 28 kwietnia 2022 r., Protokół nr LXIV/2023 z 27 kwietnia 2023 r.

¹⁹ Za rok 2020

²⁰ Str. 72.

wyżej wskazanego zadania, co opisano szerzej w „Sekcji stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 536-761)

Brak nadzoru nad realizacją zadań przez PCPR skutkowało tym, że Zarząd Powiatu rekomendował do przyjęcia Strategię na lata 2023-2030, w której nie określono zdolności podmiotów ekonomii społecznej do realizacji usług społecznych w zakresie o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 1-14 ustawy z 19 lipca 2019 r. o realizacji usług społecznych przez centrum usług społecznych. Nie przedstawiono prognozy zmian w zakresie objętym ww. strategią, nie określono wskaźników realizacji działań, co opisano szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 616-761)

Jednym z działań wymagających wzmocnienia i zaakcentowania, wynikających z Uchwały Nr 135 Rady Ministrów z 15 czerwca 2022 r. w sprawie przyjęcia polityki publicznej pod nazwą *Strategia rozwoju usług społecznych, polityka publiczna do roku 2030 (z perspektywą do 2035 r.)*²¹, jest według Starosty *opracowanie i rozwój pośrednich form wsparcia zapewniających opiekę w domach pomocy społecznej zgodnie z ideą deinstytucjonalizacji, np. poprzez rozwój wolontariatu w ośrodkach, wprowadzenie formy rodzin wspierających lub zaprzyjaźnionych z mieszkańcami DPS, możliwości świadczenia przez dom usług opiekuńczych i socjalnych usług opiekuńczych dla osób w nim niezamieszkujących, opieki wytchnieniowej czy wyodrębnienia i tworzenia filii (pojedynczych zespołów, mieszkań) w funkcjonujących już DPS (w ich strukturze) tak aby zapewnić usługi zindywidualizowane do potrzeb, nastawione na wzmocnienie autonomii, podmiotowości i godności mieszkańca, a także tworzenia kameralnych mikrospołeczności w miejsce domów ze znaczną liczbą mieszkańców (str. 34).* Przyjęta Strategia na lata 2023-2030 nie uwzględniała tego zagadnienia. W wyjaśnieniach Starosta podał, że dla osób ze schorzeniami psychicznymi i niepełnosprawnością intelektualną trudno znaleźć jakąś alternatywę – z uwagi na specyfikę chorób, zachowanie tych osób. W chwili obecnej domy są najlepszym rozwiązaniem, gdyż w ocenie Powiatu zapewniają opiekę i bezpieczeństwo tym osobom. Zwrócić należy uwagę, że nie wszyscy są w stanie samodzielnie funkcjonować – wolontariat czy krótkotrwała opieka nie jest dobrym rozwiązaniem dla kogoś kto potrzebuje opieki całodobowej, a nie ma rodziny, która mogłaby zapewnić taką opiekę. Biorąc pod uwagę powyższe oraz dane statystyczne, a także to, że w powiecie ślpeckim system wsparcia dla osób starszych, z niepełnosprawnościami, o specjalnych potrzebach jest szeroko rozbudowany, w strategii na lata 2023-2030 nie ujęto przedmiotowych działań, co oczywiście nie oznacza, że jeśli sytuacja się zmieni dokument nie zostanie zaktualizowany.

(akta kontroli str. 514-515)

3. W okresie objętym kontrolą do Starostwa nie wpłynęła żadna skarga ani wnioski dotyczący nieprzestrzegania praw mieszkańców DPS. W latach 2021-2022 wpłynęło po jednej skardze na działalność Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie (jedna dotyczyła dofinansowania zakupu laptopa, druga dofinansowania usunięcia barier architektonicznych). W postępowaniu wyjaśniającym ustalono, że obie skargi były niezasadne.

(akta kontroli str. 518-535)

4. Domy społeczne funkcjonujące na terenie powiatu ślpeckiego w dniu 4 kwietnia 2024 r. złożyły zarówno do PCPR jak i do Starostwa informacje o zdarzeniach nadzwyczajnych, do których doszło w pierwszym kwartale 2024 roku. Zbiorcze zestawienie informacji z określeniem działań podjętych w następstwie ich wystąpienia, przekazane zostało do Wydziału Polityki Społecznej Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu w 4 kwietnia 2024 roku.

(akta kontroli str. 771-788)

²¹ MP poz. 767.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W adnotacji sporządzonej na protokole kontroli DPS w Strzałkowie z 3 września 2021 r., Starosta dokonał zapisu, że omówiono przedmiotową kontrolę w obecności dyrektora PCPR. Zobowiązano dyrektora do monitorowania DPS. Informacja podobnej treści znajduje się również na protokole z kontroli DPS w Skubarczewie z 26 października 2021 r. Zarówno w jednej, jak i w drugiej kontroli, w protokole „zwrócono uwagę” na terminy przygotowania indywidualnych planów wsparcia mieszkańca, bowiem w obu tych kontrolach stwierdzono przypadki przekroczenia sześciomiesięcznego okresu na przygotowanie tych planów. Ponadto z protokołów z tych kontroli wynikało, że wskaźnik zatrudnienia pracowników socjalnych nie został osiągnięty.

Starosta nie podjął działań nadzorczych nad działalnością PCPR polegających na sprawdzeniu czy zalecenia pokontrolne zostały wykonane. Ponadto w zaleceniach pokontrolnych sformułowanych przez PCPR po kontrolach w DPS nie odniesiono się do zidentyfikowanej nieprawidłowości, a Starosta nie zakwestionował tak przyjętych dokumentów pokontrolnych.

W wyjaśnieniach dotyczących ustaleń i monitorowania zaleceń pokontrolnych Starosta podał, że *po przeprowadzonych kontrolach następowało zapoznanie z protokołami pokontrolnymi oraz ich omówienie.*

(akta kontroli str. 482-489, 514)

2. Powierając realizację zadań z zakresu pomocy społecznej oraz zlecając Centrum przeprowadzanie kontroli w domach pomocy społecznej Starosta nie dokonał określenia ryzyk związanych bezpośrednio z tym zagadnieniem.

Zgodnie z pkt 7 standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych²² „nie rzadziej niż raz w roku należy dokonać identyfikacji ryzyka w odniesieniu do celów i zadań (...)”.

Na pytanie czy realizacja kontroli w DPS-ach była przedmiotem kontroli zarządczej w Starostwie (z określeniem i analizą ryzyk dotyczących przeprowadzenia kontroli, wykonania zaleceń pokontrolnych), Starosta podał, że *działania Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie podczas kontroli, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa były przedmiotem kontroli zarządczej dyrektora PCPR.*

NIK wskazuje, że Starosta powinien zapewnić funkcjonowanie kontroli zarządczej na II poziomie, analizując cele zadania, stopień ich realizacji oraz zidentyfikowane ryzyka, które Dyrektor DPS przedkłada wraz oświadczeniem o stanie kontroli zarządczej.

(akta kontroli str. 260-299, 514)

3. Starosta, sprawujący nadzór nad zadaniem zleconym polegającym na opracowaniu przez PCPR Strategii na lata 2023-2030 (biorąc też udział w opiniowaniu), nie dochował należytej staranności i rekomendował Radzie Powiatu do zatwierdzenia przyjęcie ww. strategii niezgodnej z wymogami art. 16b ustawy o pomocy społecznej. Przepis ten stanowi, że strategia powinna zawierać m.in. określenie zdolności podmiotów ekonomii społecznej do realizacji usług społecznych o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 1-4 ustawy z 19 lipca 2019 r. o realizacji usług społecznych przez centrum usług społecznych. Powinna ponadto zawierać prognozę zmian w zakresie objętym strategią oraz wskaźniki realizacji działań.

W złożonych wyjaśnieniach Starosta podał, że w zakresie elementów zdolności podmiotów ekonomii społecznej do realizacji usług społecznych, prognozy zmian w zakresie objętym strategią oraz wskaźników realizacji działań, Zarząd Powiatu

²² Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r., Dz. Urz. M.F. 2009 r. Nr 15 poz. 84 z dnia 30.12.209 r.

Słupeckiego zobowiązał Dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w trybie pilnym do uzupełnienia w Strategii na lata 2023-2030 o przedmiotowe elementy.

Wskaźniki realizacji działań nie były określone również w Strategii na lata 2014-2022.
(akta kontroli str. 616-761, 763-770)

4. Starostwo nie monitorowało wykonania Strategii na lata 2014-2022 i wskaźników stopnia jej efektywności, mimo że w uchwale Rady Powiatu zadanie to powierzone zostało Zarządowi Powiatu.

Starosta wyjaśnił, że *Zarząd Powiatu Słupeckiego zobowiązał Dyrektora PCPR do monitorowania strategii, natomiast nie monitorował wskaźników stopnia efektywności, gdyż nie zostały one określone w strategii.*

Zdaniem NIK, to Zarząd Powiatu zobowiązany został do realizacji zadań określonych w Strategii na lata 2014-2022, tym bardziej, że w toku kontroli nie przedstawiono dokumentów potwierdzających monitorowanie strategii przez Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie.

(akta kontroli str. 536-615, 512-516)

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, uwzględniając czynności zrealizowane przez Dom w toku kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o podjęcie działań w celu zapewnienia:

- Wnioski
- 1) Pełnej analizy ustaleń zleczanych kontroli oraz monitorowanie nadzoru nad wykonaniem zaleceń pokontrolnych,
 - 2) Poprzedzanie opracowania planów kontroli, w tym DPS w oparciu o rzetelną analizę ryzyka, uwzględniającą wszystkie sygnały o potencjalnych nieprawidłowościach.
 - 3) Ujęcia w obowiązującej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Słupeckim, wszystkich elementów określonych w art. 16b ustawy o pomocy społecznej.
 - 4) Bieżącego monitorowania Strategii i oceny realizacji działań w niej ujętych.

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 Poznaniu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Poznań, 14 czerwca 2024 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Grzegorz Malesiński
doradca prawny
/podpisano elektronicznie/

Dyrektor
z up. Zuzanna Kaźmierczak
p.o. wicedyrektor
/podpisano elektronicznie/