



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO.410.5.7.2024

Grzegorz Bogacz
Starosta Czarnkowsko-Trzcianecki
Starostwo Powiatowe w Czarnkowie
ul. Rybaki 3
64-700 Czarnków

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 Czarnkowie ¹ , ul. Rybaki 3, 64-700 Czarnków
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grzegorz Bogacz, Starosta Czarnkowsko-Trzcianecki ² od 7 maja 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Feliks Łaszczy, Starosta Czarnkowsko-Trzcianecki od 30 listopada 2018 r. do 7 maja 2024 r. (akta kontroli str. 3-6)
Zakres przedmiotowy kontroli	Nadzór nad działalnością domów opieki społecznej przeznaczonych dla osób z niepełnosprawnościami intelektualnymi oraz dla osób przewlekle psychicznie chorych oraz przestrzeganiem praw ich mieszkańców
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2024 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	Piotr Iwański, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr: LPO/056/2024 z 10 kwietnia 2024 r. oraz LPO/089/2024 z 11 czerwca 2024 r. (akta kontroli str. 1-2, 584-585)

¹ Dalej: Starostwo

² Dalej: Starosta

³ Do 28 maja 2024 r.

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

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia sprawowanie przez Starostę nadzoru nad działalnością Powiatowego Centrum Pomocy Społecznej w Trzciance⁶ i – w konsekwencji – domami opieki społecznej przeznaczonymi dla osób z niepełnosprawnościami intelektualnymi oraz dla osób przewlekle psychicznie chorych oraz nad przestrzeganiem praw mieszkańców tych domów.

UZASADNIENIE OCENY OGÓLNEJ

Starosta korzystał z narzędzi nadzoru nad funkcjonowaniem domów pomocy społecznej⁷ poprzez prowadzenie kontroli i audytów, które sprowadzały się głównie do kwestii finansowych i nie obejmowały jakości usług świadczonych przez DPS. Nie było właściwego przepływu informacji pomiędzy Starostwem a PCPR, gdyż nie przekazywano PCPR, pomimo powierzenia mu nadzoru nad DPS, protokołów z przeprowadzonych w tych jednostkach kontroli.

W Starostwie nie sformułowano celów i nie zidentyfikowano ryzyk związanych z nadzorem nad DPS. Kontrola zarządcza na drugim poziomie zarządzania sprowadzała się do przyjmowania jednostkowych i opracowywania zbiorczych informacji dotyczących funkcjonowania kontroli zarządczej w jednostkach organizacyjnych powiatu i w Starostwie. W latach objętych kontrolą nie podejmowano działań mających na celu stworzenie rozwiązań pozwalających na stopniowe odchodzenie od umieszczania osób niepełnosprawnych w placówkach całodobowych.

W 2022 r. nie przekazano Radzie Powiatu skargi dotyczącej umieszczenia osoby w DPS, a skarga ta została rozpatrzona przez Starostę.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Nadzór nad działalnością domów pomocy społecznej oraz przestrzeganiem praw mieszkańców

Opis stanu faktycznego

1. Zgodnie z § 36 ust. II pkt 4 Regulaminu organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Czarnkowie⁸ do zadań Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych należało m.in. gromadzenie i analiza danych dotyczących gospodarki finansowej jednostek pomocy społecznej oraz przygotowywanie we współpracy z PCPR informacji, analiz i opracowań w tym zakresie. Starosta wyjaśnił, że dokumenty te były omawiane na posiedzeniach Zarządu Powiatu, a realizacja zadań była monitorowana. W zakresie czynności naczelnika Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych uwzględniono koordynację działań i współpracę z jednostkami pomocy społecznej. Starosta sprawował bezpośredni nadzór nad PCPR, a wicestarosta – nad domami pomocy społecznej.

Zgodnie ze Statutem PCPR, nadanym uchwałą Rady Powiatu Czarnkowsko-Trzcianieckiego nr XX/163/2012 z 29 maja 2012 r., nadzór nad działalnością domów pomocy społecznej sprawowało PCPR.

(akta kontroli str. 19-71)

Starosta wyjaśnił ponadto, że zadania powiatu dotyczące pomocy społecznej, wynikające z art. 19 pkt 1 (opracowanie i realizacja powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych, ze szczególnym uwzględnieniem programów pomocy społecznej, wspierania osób niepełnosprawnych i innych, których celem jest integracja osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka - po konsultacji z właściwymi terytorialnie gminami), 10 (prowadzenie i rozwój infrastruktury domów pomocy

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

⁶ Dalej: PCPR

⁷ Dalej: DPS

⁸ Przyjętym uchwałą Zarządu Powiatu w Czarnkowie nr 681/2023 z 7 września 2023 r.

społecznej o zasięgu ponadgminnym oraz umieszczanie w nich skierowanych osób), 14 (szkolenie i doskonalenie zawodowe kadr pomocy społecznej z terenu powiatu), 15 (doradztwo metodyczne dla kierowników i pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej z terenu powiatu) i 18 (sporządzanie oceny w zakresie pomocy społecznej) ustawy o pomocy społecznej realizowane były bezpośrednio przez PCPR, za wyjątkiem wsparcia w ramach przekazywania środków z rezerwy na utrzymanie zabytków oraz pozyskiwania środków zewnętrznych.

(akta kontroli str. 9-18)

2. W latach 2021-2024⁹ pracownik Starostwa, zatrudniony na samodzielnym stanowisku ds. kontroli, działając z upoważnienia Starosty prowadził kontrole w dwóch¹⁰ DPS:

- w Domu Pomocy Społecznej w Trzciance w okresie od 21 listopada 2023 r. do 9 stycznia 2024 r. przeprowadzono kontrolę dotyczącą dokonywania wydatków z budżetu jednostki w 2022 r. Kontrola wykazała m.in. nieprawidłowości w zakresie sprawozdawczości finansowej, ewidencjonowania środków trwałych, naliczania wynagrodzeń oraz dekretowania dowodów księgowych. Dyrektor DPS pismem z 7 lutego 2024 r. poinformował Starostę o podjętych działaniach w celu realizacji zaleceń pokontrolnych;
- w Domu Pomocy Społecznej w Gębicach w okresie 15 grudnia 2021 r. do 31 stycznia 2022 r. przeprowadzono kontrolę dotyczącą dokonywania wydatków budżetowych w 2020 r. Kontrola wykazała m.in. nieprawidłowości w zakresie opisywania dokumentów księgowych, naliczania wynagrodzeń, ewidencjonowania wydatków oraz dokumentowania wydatków z tytułu dofinansowania okularów korygujących wzrok. Dyrektor DPS pismem z 10 lutego 2022 r. poinformował Starostę o podjętych działaniach w celu realizacji zaleceń pokontrolnych.

– (akta kontroli str. 232-325)

Zgodnie z art. 43 ust. 3 ustawy z 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego¹¹ do Starosty wpływały sprawozdania z kontroli przestrzegania praw mieszkańców prowadzonych przez sędziów. W latach 2021-2023 Prezes Sądu Okręgowego w Poznaniu przekazał Staroście siedem sprawozdań, w tym: w 2021 r. - cztery¹², w 2022 r. - jedno¹³, w 2023 r. - dwa¹⁴.

W sprawozdaniu z kontroli przeprowadzonej w DPS w Gębicach w 2021 r. zawarto zalecenie dotyczące konieczności dołączenia do akt osobowych oświadczenia ich opiekunów prawnych o wyrażeniu zgody na pobyt w DPS¹⁵ oraz dotyczące uzupełnienia dokumentacji o wyniki badania stanu zdrowia psychicznego. W przypadku Zespołu Domów Pomocy Społecznej¹⁶ w Wieleniu wydano zalecenie dotyczące przeprowadzania co 6 miesięcy badań okresowych stanu zdrowia psychicznego pensjonariuszy w zakresie uzasadniającym pobyt w DPS.

W sprawozdaniu z kontroli przeprowadzonej w DPS w Gębicach w 2022 r. wydano zalecenie dotyczące konieczności dołączenia do akt osobowych oświadczenia opiekuna prawnego o wyrażeniu zgody na pobyt w DPS¹⁷.

⁹ Do 28 maja 2024 r.

¹⁰ Spośród czterech DPS na terenie powiatu

¹¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 2123 ze zm.

¹² Z kontroli przeprowadzonej w DPS w Trzciance, DPS w Gębicach, DPS w Wieleniu i ZDPS w Wieleniu

¹³ Z kontroli przeprowadzonej w DPS w Gębicach

¹⁴ Z kontroli przeprowadzonej w DPS w Gębicach i DPS w Wieleniu

¹⁵ Dla dwóch osób umieszczonych w DPS

¹⁶ Dalej: ZDPS

¹⁷ Dla jednej osoby umieszczonej w DPS

W sprawozdaniu z kontroli przeprowadzonej w DPS w Gębicach, w 2023 r. wydano zalecenie dotyczące konieczności dołączenia do dokumentacji dotyczącej jednego z pensionariuszy zaświadczenia od psychiatry.

(akta kontroli str. 170-229)

Sprawozdania z kontroli prowadzonych przez sędziów były przekazywane do zbioru protokołów pokontrolnych, prowadzonego przez Wydział Organizacyjno-Ogólny Starostwa Powiatowego.

(akta kontroli str. 420-421)

Protokoły i sprawozdania z kontroli prowadzonych przez Starostwo oraz przez sędziów nie były przekazywane do PCPR, co zostało szerzej opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 575-577)

W 2022 r. przeprowadzona została w PCPR kontrola dotycząca wydatków budżetowych w 2021 r. oraz wykonania zaleceń po poprzedniej kontroli. Kontrola wykazała m.in. nieprawidłowości w obowiązującej polityce (zasadach) rachunkowości, ustalenia dodatku funkcyjnego, płatności za paliwo do samochodu służbowego, naliczania wynagrodzeń dla rodzin zastępczych oraz odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych. Dyrektor PCPR w piśmie z 23 stycznia 2023 r. poinformowała Starostę o podjętych działaniach w celu realizacji zaleceń pokontrolnych.

(akta kontroli str. 326-363)

W 2021 r. audytor wewnętrzny Starostwa przeprowadził w Domu Pomocy Społecznej w Wieleniu audyt pt. „Ocena gospodarki finansowej Domu Pomocy Społecznej w Wieleniu”, obejmujący lata 2019-2020. W zaleceniach z audytu wskazano m.in. na konieczność przyjęcia szczegółowych zasad ewidencji depozytów w polityce rachunkowości i zakładowym planie kont.

Ponadto w latach 2022-2023 przeprowadzono audyty w domach pomocy społecznej Gębicach, Trzciance i Wieleniu:

- „Ocena systemu premiowania w Powiatowych Domach Pomocy Społecznej”
- „Ocena funkcjonowania regulaminów wynagradzania w DPS-ach w kontekście jednolitego systemu wynagradzania dla tych jednostek”;
- „Ocena wyboru dostawców i realizacji zamówień w domach pomocy społecznej Powiatu Czarnkowsko Trzcieńskiego”.

(akta kontroli str. 462-572)

Starosta wyjaśnił, że kontrole w zakresie przestrzegania praw mieszkańców domów pomocy społecznej oraz jakości usług przez nie świadczonych były prowadzone przez wojewodę zgodnie z ustawą o pomocy społecznej i rozporządzeniem z 23 sierpnia 2012 r. w sprawie domów pomocy społecznej. Podał, że w okresie objętym kontrolą NIK Zarząd Powiatu nie otrzymał negatywnych informacji w tym zakresie.

(akta kontroli str. 575-577)

W latach 2021-2024¹⁸ do Starostwa wpłynęła jedna informacja o zaleceniu pokontrolnym, wydanym przez Wojewodę Wielkopolskiego, po kontroli przeprowadzonej w DPS w Gębicach¹⁹. Zalecenie dotyczyło konieczności dostosowania „Procedury stosowania przymusu bezpośredniego w Domu Pomocy Społecznej w Gębicach” do obowiązującego stanu prawnego. Zalecenie zostało wykonane, o czym Dyrektor DPS w Gębicach poinformował Wojewodę pismem z 9 stycznia 2023 r. Informacji o wydanym zaleceniu nie przekazano do PCPR. W odniesieniu do monitorowania wykonania zalecenia pokontrolnego Starosta

¹⁸ Do 28 maja 2024 r.

¹⁹ Pismo PS-Pi.431.1.14.2022.6 z 15 grudnia 2022 r.

wyjaśnił, że dyrektorzy powiatowych DPS dwa razy w roku przedstawiali Komisji Zdrowia i Spraw Społecznych Rady Powiatu Czarnkowsko-Trzcianeckiego analizę sytuacji tych placówek, w której zawarte są również informacje dotyczące odbytych kontroli.

(akta kontroli str. 586-598)

W związku ze skierowanym do Starostów pismem Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z 14 czerwca 2022 r.²⁰, dotyczącym wzmoczenia nadzoru nad działalnością Domów Pomocy Społecznej oraz przeprowadzenia czynności kontrolnych w tych jednostkach, ze szczególnym zwróceniem uwagi na prawidłową realizację zadań, jakości świadczonych usług i przestrzeganiem praw mieszkańców, Starosta wyjaśnił, że *nadzór nad Domami Pomocy Społecznej funkcjonującymi na terenie powiatu czarnkowsko-trzcianeckiego był prowadzony w trybie ciągłym. Utrzymywano stały kontakt telefoniczny z pracownikami Domów Pomocy Społecznej, na bieżąco wspólnie konsultowano sprawy dotyczące funkcjonowania DPS. W kontrolowanym okresie nie wpłynęły żadne zgłoszenia o nieprawidłowościach w funkcjonowaniu domów pomocy społecznej na terenie powiatu czarnkowsko-trzcianeckiego.*

(akta kontroli str. 586-598)

Zasady funkcjonowania kontroli zarządczej zostały określone w zarządzenia Starosty Czarnkowsko-Trzcianeckiego: nr 13/2010 z 26 lipca 2010 r. w sprawie zapewnienia funkcjonowania kontroli zarządczej na drugim poziomie zarządzania w powiatowych jednostkach organizacyjnych oraz nr 14/2010 z 26 lipca 2010 r. w sprawie systemu kontroli zarządczej w Starostwie Powiatowym w Czarnkowie. Zgodnie z ww. regulacjami kierownicy powiatowych jednostek organizacyjnych byli zobowiązani do zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w zarządzanych jednostkach. W Starostwie nie sformułowano celów i nie zidentyfikowano ryzyk związanych z funkcjonowaniem domów pomocy społecznej, co zostało szerzej opisane w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”.

Na podstawie otrzymanych od kierowników jednostek sprawozdań z funkcjonowania kontroli zarządczej sporządzano zbiorczą informację dotyczącą funkcjonowania kontroli zarządczej w jednostkach organizacyjnych powiatu oraz w Starostwie Powiatowym, zatwierdzaną przez Starostę.

(akta kontroli str. 378-419)

3. W okresie objętym kontrolą w Starostwie nie podejmowano działań mających na celu stworzenie rozwiązań pozwalających na stopniowe odchodzenie od umieszczania osób niepełnosprawnych w placówkach całodobowych. Starosta wyjaśnił, że *zadanie to, w wąskim zakresie, było realizowane przez PCPR, które podejmowało działania skierowane do osób niepełnosprawnych – mieszkańców DPS. Działania te miały na celu poprawę sprawności tych osób, wyrobienie zaradności, pobudzenie i rozwijanie zainteresowań, przygotowanie do aktywizacji społecznej poprzez likwidację lub ograniczenie barier w poruszaniu się. Starosta wskazał, że działania te obejmowały m.in. dofinansowanie, ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych²¹, uczestnictwa w turnusach rehabilitacyjnych, dofinansowanie zaopatrzenia w przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze.*

W 2021 r. zrealizowano działania mające na celu podniesienie standardu życia mieszkańców polegające na przyznaniu dofinansowania ze środków PFRON do zakupu dwóch aparatów słuchowych i dwóch wkładek usznych. Ponadto zakupiono wiaty, sprzęt do siłowni zewnętrznych, zestawy mebli ogrodowych, namioty, parasole przeciwsłoneczne, grzejniki promiennikowe, plenerowe gry ruchowe i gry planszowe²².

²⁰ DPS-V.070.239.2022.DW

²¹ Dalej: PFRON

²² Na ten cel pozyskano środki z PFRON w wysokości 100 tys. zł.

W 2022 r. przyznano dofinansowanie ze środków PFRON do uczestnictwa w turnusie rehabilitacyjnym dla siedmiu osób niepełnosprawnych i dwóch opiekunów z DPS.

W 2023 r. powiat pozyskał dofinansowanie uczestnictwa w turnusie rehabilitacyjnym dla 13 osób niepełnosprawnych i dwóch opiekunów. Ponadto pozyskano środki na zakup przedmiotów ortopedycznych i środków pomocniczych dla mieszkańców DPS, w tym m.in. wózka inwalidzkiego, pionizatora, ortez kończyn dolnych i górnych i materaca przeciwoślizgowego.

(akta kontroli str. 420-455)

W Starostwie nie rozważano przekształcenia DPS dla osób przewlekle psychicznie chorych w środowiskowe centrum wsparcia. Starosta wyjaśnił, że *funkcjonowanie DPS jest niezbędne dla zapewnienia całodobowej opieki osobom niemogącym samodzielnie funkcjonować w codziennym życiu, którym nie można zapewnić niezbędnej pomocy w formie usług opiekuńczych.*

(akta kontroli str. 580)

4. W latach 2021-2024²³ do Starostwa wpłynęła jedna skarga²⁴, dotycząca umieszczenia w DPS, złożona przez córkę osoby tam umieszczonej. Skarżąca wyrażała niezadowolenie z faktu umieszczenia matki w DPS. Starosta niezwłocznie zwrócił się do PCPR z prośbą o pisemne ustosunkowanie się do sprawy. W odpowiedzi Dyrektor PCPR podała okoliczności prawne i faktyczne, związane z umieszczeniem w DPS, w tym na decyzję właściwego OPS o skierowaniu do DPS, gdyż matka wymagała całodobowej opieki, a niewskazane było, aby córka tę opiekę sprawowała. Po otrzymaniu wyjaśnień z PCPR Starosta uznał skargę za niezasadną i udzielił odpowiedzi skarżącej²⁵. Skarga nie została przekazana do rozpatrzenia Radzie Powiatu Czarnkowsko-Trzcianeckiego, co zostało szerzej opisane w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”.

(akta kontroli str. 72-84, 99-106)

Zgodnie z dyspozycją wynikającą z art. 55c ustawy o pomocy społecznej²⁶ dyrektorzy DPS przekazali Staroście informacje o zdarzeniach nadzwyczajnych dotyczących mieszkańców DPS. W I kwartale 2024 r. w DPS w Trzciance wystąpiło zdarzenie nadzwyczajne. Jedna z mieszkanek przewróciła się na schodach. Z przedłożonej dokumentacji wynikało, że pierwszej pomocy udzieliła jej pielęgniarka dyżurna. Wezwany na miejsce Zespół Ratownictwa Medycznego stwierdził złamanie szyjki kości udowej lewej nogi i zabrał mieszkankę do szpitala w celu dokładnego badania i udzielenia pomocy lekarskiej. Pozostałe DPS przekazały informację o niewystąpieniu zdarzeń nadzwyczajnych w I kwartale 2024 r. Starosta wyjaśnił, że informacja była przedmiotem analizy w Wydziale Zdrowia i Spraw Społecznych, a przyczyny i skutki zdarzenia *omówiono podczas rozmowy naczelnika Wydziału z Dyrektorem DPS-u.*

Starosta, pismem z 3 kwietnia 2024 r., przekazał wojewodzie zestawienie zbiorcze o zdarzeniach nadzwyczajnych.

(akta kontroli str. 456-461, 589-598)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Funkcjonująca w Starostwie kontrola zarządcza na poziomie powiatu (drugi poziom kontroli zarządczej), w obszarze nadzoru nad PCPR i - w konsekwencji - DPS na terenie powiatu, nie odpowiadała standardom określonym w Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych²⁷:

²³ Do 28 maja 2024 r.

²⁴ Skarga wpłynęła 14 stycznia 2022 r.

²⁵ Odpowiedź wysłano 20 stycznia 2022 r.

²⁶ Art. 55c dodany ustawą z 28 lipca 2023 r. (Dz.U. z 2023 r. poz. 1693), która weszła w życie 1 stycznia 2024 r.

²⁷ Dz.Urz.MF Nr 15, poz. 84, dalej: Standardy

- nie zostały sformułowane cele i zidentyfikowane ryzyka (część II B Standardów) związane z funkcjonowaniem DPS i nadzorem sprawowanym nad DPS przez PCPR. Żadnej z komórek organizacyjnych Starostwa nie przypisano czynności z zakresu nadzoru oraz nie uregulowano zasad jego sprawowania. W myśl standardu II.A.3 struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań. Zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności jednostek, poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki oraz zakres podległości pracowników powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny.

Starosta wyjaśnił, że zgodnie z obowiązującymi regulacjami, poszczególne jednostki składały oświadczenia o stanie kontroli zarządczej za rok poprzedni do końca lutego każdego roku. Podał, że ryzyka związane z funkcjonowaniem DPS-ów w odniesieniu do celów i zadań identyfikowali kierownicy jednostek. Z przedłożonych oświadczeń wynikało, że kontrola zarządcza była realizowana w wystarczającym stopniu i funkcjonowała adekwatnie, skutecznie i efektywnie.

NIK wskazuje, że zgodnie z ww. Standardami za funkcjonowanie kontroli zarządczej na II poziomie odpowiada starosta, który powinien zapewnić adekwatny, skuteczny i efektywny system kontroli zarządczej zarówno w starostwie jak i w jednostce samorządu terytorialnego. Tym samym powierzenie PCPR zadań z zakresu nadzoru nad działalnością DPS nie zwalnia Starosty z odpowiedzialności za jego prawidłową realizację. Dla uznania, że kontrola zarządcza była adekwatna, skuteczna i efektywna, jak tego wymaga art. 69 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁸, nie było wystarczające przyjmowanie rocznych informacji o stanie funkcjonowania kontroli zarządczej w jednostkach organizacyjnych powiatu czarnkowsko-trzcianeckiego.

- nie był realizowany efektywny przepływ informacji pomiędzy jednostkami (część II D Standardów), gdyż nie przekazywano do PCPR protokołów i sprawozdań z kontroli prowadzonych w DPS przez wojewodę, przez sędziów oraz przez pracowników Starostwa, co nie sprzyjało osiągnięciu celów i właściwemu realizowaniu zadań przez te jednostki

Starosta wyjaśnił, że *protokoły z kontroli prowadzonych przez starostwo nie były przekazywane do PCPR, ponieważ z obowiązujących w starostwie przepisów nie wynikał taki obowiązek*. Podał, że w przypadku wystąpienia okoliczności, o których dyrektor PCPR powinien być poinformowany, informacje te były przekazywane na posiedzeniu Zarządu Powiatu lub przez Sekretarza Powiatu czy też naczelnika Wydziału Zdrowia i Współpracy Społecznej. Sprawozdania z kontroli prowadzonej przez sędziów zostały przekazane do PCPR w 2024 r.

(akta kontroli str. 117-169, 369-419, 575-577, 589-598)

NIK wskazuje, że skoro nadzór Starosty nad DPS sprawowany był przy pomocy PCPR (był jego zadaniem statutowym), to niezbędna jest aby jednostka ta była informowana o wszelkich działaniach i ustaleniach realizowanych w DPS także w ustalony i sformalizowany sposób (część II D Standardów) pozwalające w dalszej kolejności na monitorowanie i ocenę osiągniętych celów nadzoru.

2. Starosta nie zachował właściwego trybu rozpatrzenia skargi dotyczącej umieszczenia osoby w DPS w Wieleniu. Skarga²⁹, przesłana do Starostwa 14 stycznia 2022 r., została rozpatrzona przez Starostę i nie została przekazana, zgodnie z art. 229 pkt 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania

²⁸ Dz.U. z 2023 r., poz. 1270 ze zm.

²⁹ Sprawa nr KO.1510.1.2022

administracyjnego³⁰, do rozpatrzenia Radzie Powiatu Czarńkowsko-Trzanieckiego. Starosta udzielił także odpowiedzi osobie skarżącej.

(akta kontroli str. 72-84, 99-106, 583)

Starosta wyjaśnił, że *treść skargi dotyczyła niezadowolenia w kwestii wydanej decyzji administracyjnej, a skarga nie dotyczyła działalności kierownika jednostki organizacyjnej (...) i nie była w istocie skargą w rozumieniu art. 229 pkt. 4 kodeksu postępowania administracyjnego.*

(akta kontroli str. 583)

NIK podkreśla, że z treści skargi wynika, iż dotyczy ona „umieszczenia mojej mamy [...] w domu pomocy społecznej w Wieleniu” oraz, że osoba skarżąca w dalszej części pisma żąda powrotu osoby umieszczonej w DPS do dotychczasowego miejsca pobytu. Osoba, o której mowa w skardze, została umieszczona we wskazanym DPS na mocy decyzji nr PCPR.4702.842021 dnia 6 grudnia 2021 r. wydanej przez Dyrektora PCPR w Trzciance, działającą z upoważnienia Starosty. W związku z tym, skarga w istocie dotyczyła działalności Starosty jako organu uprawnionego do wydawania decyzji, o której mowa w art. 59 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej, tj. decyzji o umieszczeniu w domu pomocy społecznej, gdyż decyzja ta ustalała miejsce pobytu jej adresata. Była to zatem skarga na działanie Starosty i jako taka, zgodnie z właściwością ustaloną we wskazanym wyżej przepisie kpa, powinna zostać przekazana do rozpatrzenia radzie powiatu.

³⁰ Dz.U. z 2024 r., poz. 572., dalej: kpa

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o podjęcie działań w celu:

Wnioski

1. zorganizowania i realizowania kontroli zarządczej w obszarze nadzoru nad PCPR w sposób odpowiadający Standardom,
2. zapewnienia właściwego trybu rozpatrywania skarg na działalność Starosty.

Uwagi

Nie sformułowano 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
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 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

Piotr Iwański
główny specjalista kontroli państwowej
/podpisano elektronicznie/

Dyrektor

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