



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W POZNANIU

LPO.410.15.3.2025

Pan
Jacek Jaśkowiak
Prezydent Miasta Poznania
Plac Kolegiacki 17
61-841 Poznań

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/25/060 Zapewnienie opieki dzieciom i młodzieży umieszczonym w domach pomocy społecznej

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Poznania, Plac Kolegiacki 17, 61-841 Poznań ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Jaškowiak, Prezydent Miasta Poznania, od 8 grudnia 2014 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Działania na rzecz wsparcia dla niepełnosprawnych intelektualnie dzieci i młodzieży.2. Nadzór nad działalnością domów pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2022 r. do zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 26 września 2025 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli miały znaczenie dla przedmiotu kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontrolerzy	Ewa Kruszyńska – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/90/2025 z 6 czerwca 2025 r.

(akta kontroli str. 1, 2)

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej także: Prezydent.

³ Dz. U. z 2022 r., poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2022-2025 (do 26 września), w dokumentach strategicznych Miasta Poznania⁵ ujęto szereg działań sprzyjających deinstytucjonalizacji usług społecznych, w tym w obszarze wsparcia niepełnosprawnych intelektualnie dzieci i młodzieży. Do czasu kontroli NIK⁶, Miasto nie opracowało jednak lokalnego planu deinstytucjonalizacji usług społecznych, a także nie wprowadziło regulacji wewnętrznych, służących ograniczeniu liczby dzieci, które przebywają w domach pomocy społecznej⁷, w szczególności poprzez powrót do środowiska rodzinnego lub umieszczenie w rodzinnej pieczy zastępczej. Brak takiego planu⁸, a także brak regulacji, w których wprost identyfikowano by działania w stosunku do niepełnosprawnych intelektualnie dzieci i młodzieży na rzecz opuszczenia przez nie DPS, nie sprzyjał realizacji celu jakim jest ich powrót do środowiska rodzinnego lub umieszczenie w rodzinnej pieczy zastępczej, a przez to ograniczeniu liczby małoletnich i czasu ich przebywania w dps.

W ramach realizacji zadań nadzorczych, informacje o sposobie funkcjonowania Domu Pomocy Społecznej prowadzonego przez Zgromadzenie Córek Matki Bożej Bolesnej „Serafitki”⁹ Urząd pozyskiwał głównie z dokumentów sprawozdawczo-opisowych z działalności DPS rozliczeń udzielonej dotacji, a także z informacji przekazywanych przez DPS o niewystąpieniu zdarzeń nadzwyczajnych. Informacje takie pozyskiwano również ze sprawozdań z kontroli przeprowadzanych przez właściwy Sąd, których zakres obejmował legalność przyjmowania i przebywania osób z zaburzeniami psychicznymi, przestrzeganie ich praw oraz warunki w jakich przebywają. Będące w posiadaniu Urzędu dokumenty odnoszące się do sposobu funkcjonowania Domu nie wskazywały na nieprawidłowe funkcjonowanie placówki w obszarze zapewnienia bezpieczeństwa mieszkańców i realizacji ich praw.

Urząd nie planował i nie przeprowadził w latach 2022-2025 kontroli jakości realizacji zadania publicznego powierzonego do wykonania ww. Zgromadzeniu, a także nie wypracował mechanizmów pozyskiwania danych o wynikach kontroli prowadzonych w DPS przez instytucje zewnętrzne. Mogło to utrudniać sprawowanie należytego nadzoru nad realizacją przez DPS powierzonych przez Miasto zadań oraz ustalenie i ocenę ryzyka¹⁰, w ramach funkcjonującego w Urzędzie systemu kontroli zarządczej.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ dalej również w skrócie: Miasto.

⁶ Zakończenie czynności kontrolnych nastąpiło 26 września 2025 r.

⁷ Dalej w skrócie: dps.

⁸ Brak jest obligatoryjnego terminu wprowadzenia ww. planu.

⁹ Dalej: DPS lub DPS prowadzony przez Siostry Serafitki.

¹⁰ W obszarze zapewnienia dzieciom i młodzieży umieszczonym w domach pomocy społecznej właściwej opieki.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹¹ kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Działania na rzecz wsparcia dla niepełnosprawnych intelektualnie dzieci i młodzieży
Opis stanu faktycznego	<p>1.1. W okresie objętym kontrolą obowiązywały dwa Poznańskie Programy Wspierania Rodziny i Rozwoju Pieczy Zastępczej na lata: 2020-2022¹² (pierwszy) oraz 2023-2025¹³ (drugi). Zaplanowano w nich do realizacji następujące zadania wpisujące się w obszar wsparcia niepełnosprawnych intelektualnie dzieci i młodzieży (realizatorem wiodącym zadań był Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu¹⁴):</p> <ul style="list-style-type: none">- upowszechnienie wśród mieszkańców Poznania wiedzy na temat możliwości wspierania rodziny poprzez promowanie pozytywnego wzorca relacji rodzinnych i wyróżniających się działań z zakresu wspierania rodziny oraz utworzenie i bieżącą aktualizację bazy informacyjnej o dostępnych usługach na terenie miasta. Celem tych zadań było wzmocnienie potencjału rodziny, a sposób pomiaru ich realizacji określono wskaźnikami wyrażonymi liczbą: przedsięwzięć promujących oraz kampanii w stosunku do liczby wydarzeń miejskich, uczestników wydarzeń, podmiotów, a także aktualizacją danych i jej częstotliwością oraz zainteresowaniem (liczba wejść na stronę internetową). Realizatorzy współpracujący: Centrum Wspierania Rodzin „Swoboda”¹⁵ (Klub Dobrych Rodziców), MOPR, Poznańskie Centrum Świadczeń¹⁶ oraz organizacje pozarządowe;- zwiększenie dostępności wsparcia specjalistycznego dla rodziny poprzez opracowanie i realizację przedsięwzięć profilaktycznych oferujących każdej rodzinie wsparcie oraz służących identyfikacji problemów rodzin z trudnościami w środowisku lokalnym. Celem tego zadania było wzmocnienie potencjału rodziny, a sposób pomiaru jego realizacji określono dwoma wskaźnikami wyrażonymi: liczbą podmiotów oraz liczbą przedsięwzięć profilaktycznych oferujących wsparcie dla rodzin w kryzysie. Realizatorzy współpracujący to: MOPR, PCŚ, Centrum inicjatyw Rodzinnych, organizacje pozarządowe i inne podmioty uprawnione;- zwiększenie dostępności placówek wsparcia dziennego poprzez utworzenie placówek wsparcia prowadzonych w formie specjalistycznej. Celem tego zadania było wzmocnienie potencjału rodziny, a sposób pomiaru jego realizacji określono wskaźnikiem wyrażonym liczbą nowo utworzonych miejsc wsparcia dziennego. Realizator współpracujący to Centrum Wspierania Rozwoju Dzieci i Młodzieży „Klub”;- ułatwianie/umożliwianie rodzinom ze zdiagnozowanymi problemami uzyskania pomocy w zapewnieniu stabilizacji życiowej poprzez poradnictwo psychologiczno-pedagogiczne, prawne i inne służące poprawie funkcjonowania rodziny a także zapewnienie pomocy specjalistycznej rodzinom z dziećmi ze szczególnymi potrzebami zdrowotnymi. Celem tych zadań było zapewnienie usług, pomocy oraz świadczeń dla rodziny, a sposób pomiaru ich realizacji określono wskaźnikami wyrażonymi liczbą: porad

¹¹ 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.

¹² Przyjęty uchwałą Rady Miasta Poznania nr XXVIII/500/VIII/2020 z 19 maja 2020 r.

¹³ Przyjęty uchwałą Rady Miasta Poznania nr LXXXVII/1618/VIII/2023 z 30 czerwca 2023 r.

¹⁴ Dalej: WZiSS.

¹⁵ Dalej: CWR „Swoboda”.

¹⁶ Dalej: PCŚ.

udzielonych przez specjalistów z podziałem na ich rodzaje¹⁷, rodzin korzystających ze wsparcia oraz rodzin korzystających z pomocy, dzieci, którym udzielono wsparcia. Organizowano także warsztaty praktyczne w zakresie gotowania, sprzątnięcia, wsparcia w poszukiwaniu pracy, itp. Realizatorzy współpracujący to: MOPR, CWR „Swoboda” (Klub Dobrych Rodziców) oraz organizacje pozarządowe;

- planowanie i wspieranie rozwoju rodzinnej pieczy zastępczej poprzez poszerzenie i aktualizację katalogu działań motywujących do utworzenia zawodowych rodzin zastępczych, prowadzenie szkoleń dla kandydatów do pełnienia funkcji rodzinnych form pieczy zastępczej oraz tworzenie nowych zawodowych form pieczy zastępczej. Celem tych zadań było zapewnienie pieczy zastępczej każdemu dziecku w sytuacji kryzysowej – adekwatnie do jego indywidualnych potrzeb, a sposób pomiaru ich realizacji określono wskaźnikami wyrażonymi liczbą: nowych działań, przeprowadzonych szkoleń, przeszkolonych kandydatów do pełnienia funkcji rodzinnych form pieczy zastępczej, przeszkolonych osób w stosunku do liczby osób zgłaszających się na szkolenia, rozmów informacyjnych z osobami zainteresowanymi rodzicielstwem zastępczym, przyjętych wniosków kandydatów, wydanych świadectw ukończenia szkolenia dla kandydatów, wydanych zaświadczeń kwalifikacyjnych, funkcjonujących zawodowych form pieczy zastępczej, utworzonych nowych zawodowych form pieczy zastępczej, szkoleń dla kandydatów do pełnienia funkcji rodziny zastępczej zawodowej. Realizatorzy współpracujący to: MOPR, Biuro Spraw Lokalnych oraz CWR „Swoboda”;
- wspieranie i rozwój placówek opiekuńczo – wychowawczych poprzez zapewnienie ciągłości funkcjonowania tego rodzaju placówek typu rodzinnego. Celem tego zadania było zapewnienie pieczy zastępczej każdemu dziecku w sytuacji kryzysowej – adekwatnie do jego indywidualnych potrzeb, a sposób pomiaru jego realizacji określono dwoma wskaźnikami wyrażonymi: liczbą placówek opiekuńczo – wychowawczych typu rodzinnego oraz liczbą wychowanków. Realizator współpracujący: miejskie placówki opiekuńczo – wychowawcze.

W obu dokumentach podano, że na szczególną uwagę zasługują także rodziny z dzieckiem niepełnosprawnym¹⁸.

(akta kontroli str. 3-104, 343, 344)

1.2. Rada Miasta Poznania przyjęła Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych dla Miasta Poznania na lata 2019-2025¹⁹. Zaplanowano w niej do realizacji następujące zadania wpisujące się w obszar wsparcia niepełnosprawnych intelektualnie dzieci i młodzieży – w priorytecie wsparcia (odpowiedzialnym za wdrożenie zadań był WZiSS – Oddział Wsparcia Społecznego):

- w celu operacyjnym 1 pn. Zapewnienie dzieciom i rodzinom warunków rozwoju oraz pomocy w sytuacjach trudnych poprzez doskonalenie systemu wspierania rodziny oraz osiągnięcie standardów systemu pieczy zastępczej, w kierunkach:

¹⁷ Pedagogiczne, psychologiczne, prawne, dotyczących pielęgnacji i żywienia dzieci, wspomaganie rozwoju dziecka, wieloaspektowego wsparcia młodzieży usamodzielniającej się pochodzącej z rodzin z trudnościami.

¹⁸ Wskazując dalej: Rodziny te częściej niż inne mają trudności z zapewnieniem odpowiedniej rehabilitacji wszystkim dzieciom – z reguły uwaga rodziców skupia się na jednym z dzieci. Niezaspokojenie potrzeb wszystkich dzieci może skutkować wzrostem poczucia deprivacji materialnej. W sferze edukacji niezaspokojenie potrzeb wiąże się z wykluczeniem poza szkolnictwo integracyjne, w sferze zawodowej ma związek z wykluczeniem zawodowym – pozostawanie poza systemem szkoleń i zatrudnienia po ukończeniu szkoły specjalnej.

¹⁹ Uchwałą nr XI/162/VIII/2019 z 14 maja 2019 r.

- *wzmocnienie potencjału rodziny* zadania polegające na: upowszechnianiu wśród mieszkańców Poznania wiedzy na temat systemu wspierania rodziny, rozwoju wsparcia specjalistycznego, pedagogicznego i prawnego, zwiększeniu dostępności placówek wsparcia dziennego w różnych formach adekwatnych do potrzeb;
 - *zapewnienie usług, pomocy oraz świadczeń dla rodziny* zadania polegające na: ułatwianiu/umożliwianiu rodzinom ze zdiagnozowanymi problemami uzyskania pomocy w zapewnieniu stabilizacji życiowej, rozwój asystentury rodzinnej, rozwój poradnictwa specjalistycznego, terapii rodzinnej i zajęć rozwojowych;
 - *zapewnienie pieczy zastępczej każdemu dziecku w sytuacji kryzysowej* ponownie zadanie polegające na upowszechnianiu wśród mieszkańców Poznania wiedzy na temat systemu wspierania rodziny, a także takie zadania jak: rozwój wolontariatu; utrzymanie miejskiego systemu informacji o miejscach we wszystkich formach pieczy zastępczej, wspieranie i rozwój rodzinnej pieczy zastępczej oraz rozwój placówek opiekuńczo – wychowawczych spełniających standard, zapewnienie wsparcia dziecku przebywającemu w systemie pieczy zastępczej;
- w celu operacyjnym 2 pn. Miasto przyjazne rodzinom, poprawa stabilizacji i socjalnego bezpieczeństwa rodzin mieszkających w Poznaniu poprzez realizację Polityki prorodzinnej dla Miasta Poznania, w kierunku wspieranie rodzin w rozwoju kompetencji i pełnienia ról rodzicielskich, zadanie polegające na zwiększeniu liczby miejsc w specjalistycznych przedszkolach i szkołach;
- w celu operacyjnym 2 pn. Miasto przyjazne osobom z niepełnosprawnościami oraz stworzenie warunków integracji i aktywnego udziału niepełnosprawnych mieszkańców miasta w życiu społecznym poprzez realizację Kierunków działań i zadań Miasta Poznania na rzecz osób niepełnosprawnych, w kierunkach:
- *rozwój i wzmocnienie potencjałów rozwojowych osób niepełnosprawnych umożliwiającym samodzielne pełnienie ról społecznych*, zadania polegające na: prowadzeniu ośrodków wsparcia i rehabilitacji, rozwoju wsparcia w formie opieki wytchnieniowej/wyręczającej; realizacji usług asystenckich; wspieraniu działań służących poprawie stanu fizycznego i psychicznego;
 - *niwelowanie i likwidacja barier na drodze do integracji społecznej z uwzględnieniem potrzeb wynikających z różnych rodzajów niepełnosprawności*, zadanie polegające m.in. na zwiększeniu liczby lokali mieszkalnych dostosowanych do potrzeb niepełnosprawnych.

Sposób pomiaru realizacji zadań określono miernikami wyrażonymi: wskaźnikiem zabezpieczenia miejsc w pieczy zastępczej, wskaźnikiem skuteczności zastosowania planu pracy z rodziną objętą wsparciem asystenta rodziny, wskaźnikiem dostępności zawodowych form pieczy zastępczej, liczbą wolontariuszy działających na rzecz wsparcia rodziny oraz dzieci w pieczy zastępczej, liczbą osób korzystających ze wsparcia w ośrodkach wsparcia, liczbą osób korzystających z mieszkań wspomaganych, liczbą osób korzystających z usług asystenckich.

(akta kontroli str. 105-214)

1.3. W Mieście obowiązywał program pn. Kierunki działań i zadania Miasta Poznania na rzecz integracji społecznej i zawodowej osób z niepełnosprawnościami na lata 2021-2025²⁰, w którym zaplanowano do

²⁰ Przyjęty uchwałą Rady Miasta Poznania nr XLII/739/VIII/2021 z 16 lutego 2021 r. Dalej: Kierunki działań na lata 2021-2025.

realizacji następujące zadania wpisujące się w obszar wsparcia niepełnosprawnych intelektualnie dzieci i młodzieży²¹:

- *zapewnienie pełnego dostępu do wczesnej wielospecjalistycznej, kompleksowej pomocy dzieciom zagrożonym niepełnosprawnością lub dzieciom z niepełnosprawnością oraz ich rodzinom.* Jako rezultat tego zadania wskazano zaspokojenie potrzeb rodzin z dzieckiem z niepełnosprawnością w zakresie wczesnej interwencji, a sposób pomiaru tego rezultatu określono dwoma wskaźnikami realizacji wyrażonymi: liczbą dzieci i rodzin, którym udzielono pomocy oraz liczbą placówek świadczących pomoc w zakresie wczesnej interwencji. Komórką odpowiedzialną za realizację tego zadania był WZiSS;
- *zapewnienie dzieciom z niepełnosprawnością pełnego dostępu do różnorodnych terapii wczesnego wspomaganie rozwoju.* Jako rezultat tego zadania wskazano zaspokojenie potrzeb rodzin z dzieckiem z niepełnosprawnością w zakresie terapii wczesnego wspomaganie rozwoju, a sposób pomiaru tego rezultatu określono dwoma wskaźnikami realizacji wyrażonymi: liczbą dzieci i rodzin korzystających z terapii wczesnego wspomaganie rozwoju oraz liczbą placówek świadczących terapię wczesnego wspomaganie rozwoju. Komórkami odpowiedzialnymi za realizację tego zadania były WZiSS i Wydział Oświaty;
- *rozwijanie usług asystencji osobistej dla osób z niepełnosprawnościami.* Jako rezultat tego zadania wskazano wzrost liczby osób niepełnosprawnych uczestniczących w różnorodnych formach aktywności społecznej, a sposób pomiaru rezultatu określono dwoma wskaźnikami realizacji wyrażonymi: liczbą osób otrzymujących pomoc bezpośrednią asystenta oraz liczbą asystentów. Odpowiedzialnymi za realizację tego zadania były WZiSS i MOPR;
- *rozwijanie różnorodnych form usług wspierających rodziny z dziećmi z niepełnosprawnością, w szczególności poprzez: zapewnienie dostępu do wysokiej jakości usług poradnictwa dla rodzin, rozwój wolontariatu na rzecz rodzin oraz zapewnienie dzieciom i młodzieży z niepełnosprawnością możliwości udziału w koloniach wypoczynkowych, zdrowotnych, obozach i innych formach odpoczynku.* Jako rezultat tego zadania wskazano zapewnienie pomocy i wsparcia adekwatnego do potrzeb rodzin i opiekunów faktycznych osób z niepełnosprawnością, a sposób pomiaru tego rezultatu określono dwoma wskaźnikami realizacji wyrażonymi: liczbą rodzin/osób otrzymujących pomoc oraz liczbą dzieci korzystających z różnorodnych form odpoczynku. Odpowiedzialnymi za realizację tego zadania były: WZiSS, Wydział Oświaty, MOPR i Centrum Inicjatyw Rodzinnych;
- *rozwijanie różnorodnych form opieki wytchnieniowej dla rodzin i opiekunów faktycznych osób z niepełnosprawnościami.* Jako rezultat tego zadania wskazano zapewnienie wsparcia wytchnieniowego dla rodzin i opiekunów faktycznych osób z niepełnosprawnością, a sposób pomiaru tego rezultatu określono wskaźnikiem realizacji wyrażonym liczbą rodzin/osób otrzymujących pomoc wytchnieniową. Odpowiedzialnymi za realizację tego zadania były WZiSS i MOPR.

(akta kontroli str. 215-334, 345, 346)

1.4. Do czasu kontroli NIK w Mieście nie wprowadzono lokalnego planu deinstytucjonalizacji usług społecznych. Opracowanie tego rodzaju planu przewidziane zostało w dokumencie pn. „Strategia rozwoju usług społecznych,

²¹ Wpisane w kierunku 1 Rozwój i wzmacnianie potencjałów rozwojowych osób z niepełnosprawnościami umożliwiającymi im samodzielne pełnienie ról społecznych.

polityka publiczna do roku 2030 (z perspektywą do 2035 r.)”²², obowiązującym od 11 sierpnia 2022 r.²³

Jako przyczynę nieopracowania planu, Zastępca Prezydenta podał *brak w strategii przyjętej przez Radę Ministrów obligatoryjnych terminów dla przyjęcia takiego planu*. Wyjaśnił ponadto, że *aktualnie w Urzędzie prowadzone są prace nad ujęciem zagadnień deinstytucjonalizacji usług społecznych w projekcie Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Poznania na lata 2026+*. Dodał, że *działania ukierunkowane na deinstytucjonalizację ujęte są w pięciu sektorowych dokumentach strategicznych, a zaplanowane w nich i realizowane zadania zapewniają rozwój zróżnicowanych form wsparcia i usług dla dzieci oraz ich opiekunów w środowisku lokalnym. Ujęte w przedmiotowych dokumentach stopniowanie wsparcia poprzez dostarczanie usług optymalnych, dopasowanych do aktualnych potrzeb, stanu zdrowia, sytuacji rodzinnej, skali kryzysu i niesamodzielności, zwiększa lokalny potencjał służący deinstytucjonalizacji*.

Biorąc pod uwagę wyjaśnienia Zastępcy Prezydenta, w których zasygnalizował brak obligatoryjnego terminu wprowadzenia ww. planu, NIK wskazuje, że przedłużający się brak takiego dokumentu, a także brak regulacji, w których wprost identyfikowano by działania na rzecz niepełnosprawnych intelektualnie dzieci i młodzieży na rzecz opuszczenia przez nie DPS, nie sprzyjał realizacji celu jakim jest ich powrót do środowiska rodzinnego lub umieszczenie w rodzinnej pieczy zastępczej, a przez to ograniczeniu liczby małoletnich w Domu i czasu ich przebywania w DPS.

Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że do problemów dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie odnoszą się również (poza trzema dokumentami strategicznymi wskazanymi w punktach 1.1.-1.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego):

- roczne programy współpracy z organizacjami pozarządowymi²⁴, w których w sferze pożytku publicznego „Pomoc społeczna, w tym pomoc rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywanie szans tych rodzin i osób” określono wśród zadań priorytetowych: zapewnienie możliwości pobytu w domu pomocy społecznej, rozwój usług i aktywności na rzecz mieszkańców w środowisku lokalnym, w tym szczególnie zapewnienie usług socjalnych np. opieki wytchnieniowej dla opiekunów faktycznych, zapewnienie możliwości funkcjonowania ośrodków wsparcia, świadczenie usług opiekuńczych, specjalistycznych usług opiekuńczych dla mieszkańców miasta;
- Politykę miasta Poznania na rzecz rodzin na lata 2022-2025²⁵, w której w obszarze 1. *Dostępność oraz wysoka jakość usług społecznych i ochrony zdrowia* przewidziano zadanie polegające na: zaprojektowaniu i realizacji programów wspierających rodziny w opiece nad m.in. osobami z niepełnosprawnościami, a w obszarze 3. *Wsparcie wszystkich rodzin w wypełnianiu funkcji prokreacyjnej, opiekuńczej, wychowawczej, edukacyjnej i emocjonalnej*, zaplanowano działanie polegające na: zaprojektowaniu i realizacji przedsięwzięć adresowanych do rodziców z niepełnosprawnościami w formie np. asystentury, wsparcia

²² Stanowiący załącznik do chwały nr 135 Rady Ministrów 15 czerwca 2022 r. (M.P. z 2022 r., poz. 767).

²³ Dalej: strategia przyjęta przez RM.

²⁴ Stanowiące załączniki do uchwał Rady Miasta Poznania o nr: LIII/990/VIII/2021 z 19 października 2021 r., LXXIV/1365/VIII/2022 z 22 listopada 2022 r., XCII/1784/VIII/2023 z 7 listopada 2023 r. i XI/188/IX/2024 z 19 listopada 2024 r., w sprawie przyjęcia Programu współpracy Miasta Poznania z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie na odpowiednio: 2022, 2023, 2024 i 2025 rok.

²⁵ Stanowiąca załącznik do uchwały nr LXIV/1196/VIII/2022 Rady Miasta Poznania z 17 maja 2022 r.

wytchnieniowego, psychologicznego, specjalistycznego, rozwijania kompetencji opiekuńczych i pielęgnacyjnych, usług wspierających.

(akta kontroli str. 335-339, 347-367, 379 409-497)

1.5. Wyżej wskazane dokumenty strategiczne nie zawierały wyodrębnionych danych i analiz dotyczących niepełnosprawnych intelektualnie dzieci i młodzieży, w tym, w kontekście ryzyk związanych z umieszczeniem ich w dps. W dokumentach tych, ani w innych regulacjach wewnętrznych Urzędu, nie uwzględniono działań na rzecz niepełnosprawnych intelektualnie dzieci i młodzieży, które pozwoliłyby na opuszczenie przez nie domu pomocy społecznej poprzez powrót do środowiska rodzinnego (rodziny biologicznej) lub umieszczenie w rodzinnej pieczy zastępczej.

Nieodniesienie się w dokumentach strategicznych do ww. kwestii, Zastępca Prezydenta wyjaśnił w następujący sposób: *Regulacje wewnętrzne DPS prowadzonego przez Siostry Serafiki nie zawierają postanowień dotyczących działań zmierzających w kierunku opuszczenia domu pomocy społecznej przez mieszkańców. W zakresie tym pracownicy Domu dbają jednak o kontakt mieszkańców z rodziną i bliskimi, realizując przepisy procedury dotyczącej odwiedzin, udzielania przepustek oraz udzielenia urlopu mieszkańcom. Ponadto, wskazał, że zadania z art. 88 ups w zakresie różnych form pomocy w usamodzielnianiu²⁶, realizuje jednostka budżetowa Miasta Poznania – MOPR.*

(akta kontroli str. 3-340, 409-497, 1205-1214)

1.6. System monitorowania efektów działań przewidzianych do realizacji w ww. dokumentach strategicznych zaprojektowano następująco:

- dla obu Poznańskich Programów Wspierania Rodziny i Rozwoju Pieczy Zastępczej na lata: 2020-2022 oraz 2023-2025, przewidziano ich monitorowanie na podstawie: sprawozdań rocznych z realizacji zadań przez jednostki zajmujące się poszczególnymi zadaniami oraz sprawozdania końcowego z realizacji programu przedłożonego Radzie Miasta Poznania do końca odpowiednio III kwartału 2023 r. i II kwartału 2026 r.,
- dla Kierunków działań na lata 2021-2025 przewidziano roczne sprawozdanie przedstawiane Prezydentowi Miasta Poznania, zawierające skwantyfikowane wskaźniki realizacji poszczególnych zadań, a po zakończeniu działań określonych w tym strategicznym dokumencie sporządzony zostanie raport końcowy, w którym ocenione zostaną zrealizowane przedsięwzięcia oraz zostaną wskazane te formy działań, które powinny być kontynuowane w latach następnych a także te, które powinny ulec modyfikacji. Przewidziano, że monitorowanie obejmować ma takie działania, jak: systematyczne zbieranie danych liczbowych oraz informacji dotyczących stanu realizacji poszczególnych zadań, prowadzenie analiz porównawczych i tematycznych, przygotowywanie rocznych sprawozdań ukazujących stopień realizacji zadań.

(akta kontroli str. 45, 101, 332, 333)

1.7. W ramach zadań zaplanowanych do realizacji w ww. dokumentach strategicznych, w okresie objętym kontrolą zrealizowano m.in. następujące działania: program świadczenia usług opieki wytchnieniowej dla dzieci

²⁶ W myśl art. 88 ust. 1 ups, osoba pełnoletnia opuszczająca m.in. dom pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie, zwana dalej "osobą usamodzielnianą", zostaje objęta pomocą mającą na celu jej życiowe usamodzielnienie i integrację ze środowiskiem przez pracę socjalną, a także pomocą: pieniężną na usamodzielnienie; pieniężną na kontynuowanie nauki; w uzyskaniu odpowiednich warunków mieszkaniowych, w tym w mieszkaniu treningowym lub wspomagającym; w uzyskaniu zatrudnienia; na zagospodarowanie - w formie rzeczowej. Stosownie do art. 88 ust. 4 ups, pomoc ta przysługuje osobie usamodzielnianej opuszczającej m.in. dom pomocy społecznej, w przypadku gdy osoba ta jest zdolna do samodzielnej egzystencji.

z orzeczeniem o niepełnosprawności; zlecono organizacjom pozarządowym prowadzenie ośrodków wspierających i rehabilitacji społecznej; zajęcia terapeutyczne ze specjalistami „Dziecko w swoim żywiole” i „Razem lepiej”; prowadzono ośrodek wspierający dla 60 dzieci z niepełnosprawnościami lub zagrożonymi niepełnosprawnością „Równy start”, w którym odbywały się konsultacje lekarskie oraz intensywna stymulacja rozwoju (terapia psychologiczna, pedagogiczna, neurologopedyczna, logopedyczna, fizjoterapia); przeprowadzono zajęcia terapeutyczne dla 16 dzieci i młodzieży z autyzmem podczas ferii zimowych i wakacji letnich; podczas realizacji zadania publicznego „Darmowa terapia szansą dla Twojego Dziecka X” przeprowadzono 10 spotkań diagnostycznych dla dzieci i rodziców; jedna z fundacji przeprowadziła 300 godzin zajęć dla 10 dzieci (w tym 135 godzin zajęć z fizjoterapii, 45 godzin zajęć z integracji bilateralnej i 120 godzin zajęć z terapii ręki); prowadzono zajęcia wczesnego wspomaganie rozwoju dziecka, na które skierowania wydawał Wydział Oświaty na prośbę rodziców dzieci, które nie uzyskały tego typu wsparcia w placówce przedszkolnej, do której uczęszczały²⁷; rozwijanie usług asystencji osobistej dla osób z niepełnosprawnościami skierowane było do dzieci do 16 roku życia i posiadających orzeczenie o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniem: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji²⁸; opiekę wytchnieniową zapewniono poprzez udział miasta Poznania w rządowym programie pn. „Opieka wytchnieniowa”, którego celem było wsparcie członków rodzin lub opiekunów sprawujących bezpośrednią opiekę m.in. nad dziećmi z orzeczeniem o niepełnosprawności²⁹; prowadzenie warsztatów rozwojowych dla rodziców; udzielanie porad prawnych, wsparcia psychologicznego, poradnictwa, terapii, udzielanie wieloaspektowego wsparcia rodzicom mającym trudności opiekuńczo-wychowawcze, przeżywającym kryzysy życiowe, zmagającym się z różnymi problemami żywymi; prowadzenie miejskiej specjalistycznej placówki wsparcia dziennego Centrum Wspierania Rozwoju Dzieci i Młodzieży "Klub", dysponującej 250 miejscami, której celem jest wspieranie rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, a także wspieranie rozwoju dzieci i młodzieży, oddziaływanie na ich środowisko, wyrównywanie zdiagnozowanych deficytów oraz przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu; prowadzenie zajęć dla rodziców w formie warsztatów, grup wsparcia lub indywidualnych spotkań z rodzicami i opiekunami, konsultacji i porad psychologiczno-pedagogicznych, mediacji rodzinnych, konsultacji z lekarzem psychiatrą, konsultacji laktacyjno-żywieniowych; prowadzenie pracy długoterminowej, w ramach której odbywały się m.in. spotkania terapeutyczne dla dzieci i młodzieży; bieżące udzielanie przez pracowników socjalnych i asystentów wsparcia rodzinom przeżywającym różnorodne trudności; utrzymywanie funkcjonowania w Poznaniu placówek opiekuńczo-wychowawczych typu rodzinnego - czterech miejskich i dwóch prowadzonych przez organizacje pozarządowe; prowadzenie dla osób w trudnej sytuacji

²⁷ W latach 2021-2024 udzielono wsparcia 483 dzieciom w czterech poznańskich placówkach: dwóch szkołach, ośrodku szkolno-wychowawczym dla dzieci niesłyszących (do 31 sierpnia 2021 r.), zespole poradni psychologiczno-pedagogicznych.

²⁸ W latach 2021-2024 wsparcie otrzymało 79 dzieci z niepełnosprawnościami.

²⁹ Usługa opieki wytchnieniowej świadczona była w formie dziennego pobytu w miejscu zamieszkania lub w innym miejscu wskazanym przez uczestnika programu, bądź w formie całonocnego pobytu osoby z niepełnosprawnością w ośrodku/placówce, zapewniającej całonocną opiekę osobom niepełnosprawnym. Wsparcie w ramach programu otrzymało 53 dzieci z niepełnosprawnościami wraz z rodzinami.

życiowej mieszkań chronionych i mieszkań wspomaganych i treningowych zlecone zostało organizacjom pozarządowym³⁰.

(akta kontroli str. 343-350)

1.8. W Urzędzie nie określono np. w formie procedur zasad współdziałania z organizatorami pieczy zastępczej, powiatowymi centrami pomocy rodzinie oraz innymi podmiotami w celu zapobiegnięcia umieszczaniu dzieci i młodzieży w domu pomocy społecznej.

Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że *miasto Poznań prowadzi w tym zakresie działania wynikające z uregulowań zawartych w obowiązujących przepisach*. Ponadto wskazał, że *o umieszczaniu dzieci i młodzieży niepełnosprawnej intelektualnie w domach pomocy społecznej rozstrzyga sąd, w oparciu o ocenę stanu faktycznego i zebranych dowodów, a wykonawcą postanowień sądu jest MOPR, wydający adekwatne do sytuacji indywidualnej dziecka skierowanie, dotyczące umieszczenia w domu pomocy społecznej*.

(akta kontroli str. 335, 340)

1.9. Na każdy rok objęty kontrolą, Miasto Poznań zawarło ze Zgromadzeniem Córek Matki Bożej Bolesnej „Serafitki” Prowincja Poznańska umowy o realizację zadania publicznego polegającego na zapewnieniu w prowadzonym domu pomocy społecznej całodobowej opieki nad dziećmi i młodzieżą, które z powodu niepełnosprawności nie mogą samodzielnie funkcjonować w codziennym życiu³¹. Był to jedyny dom pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie na terenie Poznania, któremu miasto Poznań zleciło realizację tego typu zadania publicznego.

W poszczególnych latach 2022-2025, w umowach przewidziano grupę docelową w liczbie: 60 osób w 2022 r. (w tym 28 - dzieci do 18 r. ż. i 32 - młodzież powyżej 18 r. ż.), 57 osób w 2023 r. (w tym 22 - dzieci do 18 r. ż. i 35 - młodzież powyżej 18 r. ż.), 53 osoby w 2024 r. i 2025 r. (w tym 21 - dzieci do 18 r. ż. i 32 - młodzież powyżej 18 r. ż.).

Liczba mieszkańców DPS prowadzonego przez Siostry Serafitki kształtowała się następująco, wg stanu na:

- 31 grudnia 2022 r. spośród łącznie 56 mieszkańców (zajmujących 93,3% przewidzianych miejsc),
- 31 grudnia 2023 r. spośród łącznie 54 mieszkańców (zajmujących 94,7% przewidzianych miejsc),
- 31 grudnia 2024 r. spośród łącznie 54 mieszkańców (zajmujących 101,9% przewidzianych miejsc³²),

³⁰ Przykładowo: w 2022 r. 13 mieszkań chronionych, z których skorzystało 87 osób, w 2023 r. 15 mieszkań chronionych, z których skorzystało 113 osób, w 2024 r. 16 mieszkań wspomaganych i treningowych, z których skorzystało 108 osób, a w 2025 r. zlecono prowadzenie 16 mieszkań treningowych i wspomaganych.

³¹ Umowa o realizację zadania publicznego, o której mowa w art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie o nr: ZSS-XIII.526.138.2021 z 31 grudnia 2021 r. (oraz aneksy nr: 1 z 5 kwietnia 2022 r., 2 z 17 października 2022 r., 3 z 14 listopada 2022 r., 4 z 8 grudnia 2022 r. i 5 z 13 grudnia 2022 r.), ZSS-XIII.526.111.2022 z 30 grudnia 2022 r. (oraz aneksy nr: 1 z 24 października 2023 r., 2 z 21 listopada 2023 r. i 3 z 5 grudnia 2023 r.), ZSS-XIII.526.140.2023 z 29 grudnia 2023 r. (oraz aneksy nr: 1 z 26 stycznia 2024 r., 2 z 22 sierpnia 2024 r., 3 z 26 listopada 2023 r. i 4 z 18 grudnia 2023 r.) oraz ZSS-XIII.526.142.2024 z 31 grudnia 2024 r.

³² 18 października 2024 r. MOPR wydał decyzję o umieszczeniu dziecka w DPS, jako 54 mieszkańca DPS, jednak stan osób faktycznie zamieszkałych w DPS wynosił wówczas 53 osoby, gdyż jedna mieszkanka została urlopowana z 9 lipca 2024 r. do czasu uzyskania zgody sądu na usamodzielnienie. W miejsce urlopowanej mieszkanki przyjęte zostało dziecko wymagające natychmiastowego interwencyjnego przyjęcia.

- 31 marca 2025 r. spośród 50 mieszkańców (zajmujących 94,3% przewidzianych miejsc).

(akta kontroli str. 498-1204, 1238, 1959-1970)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2022-2025 (do 26 września), w pięciu dokumentach strategicznych miasta Poznania ujęto wiele działań wpisujących się w zagadnienie deinstytucjonalizacji usług społecznych, w tym w obszar wsparcia niepełnosprawnych intelektualnie dzieci i młodzieży. Nieopracowanie (do czasu zakończenia kontroli NIK) lokalnego planu deinstytucjonalizacji usług społecznych, a także brak wewnętrznych regulacji, w których wprost identyfikowano by działania na rzecz niepełnosprawnych intelektualnie dzieci i młodzieży, mające pozwolić na opuszczenie przez nie DPS, nie sprzyjały wdrożeniu rozwiązań skutkujących ograniczeniem liczby dzieci przebywających w dps poprzez np. powrót do środowiska rodzinnego lub umieszczenie w rodzinnej pieczy zastępczej.

2. Nadzór nad działalnością domów pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży z niepełnosprawnością intelektualną

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą, w WZiSS wyodrębnione były stanowiska, którym przypisano nadzór lub kontrolę działających na zlecenie Miasta domów pomocy społecznej. Były to:

- stanowisko ds. nadzoru domów pomocy społecznej i ośrodków wsparcia w Oddziale Wsparcia Społecznego; w karcie tego stanowiska pracy wśród czynności składających się na realizację zadania *Wspomaganie i monitorowanie poziomu świadczonych usług przez miejskie i działające na zlecenie Miasta domy pomocy społecznej*, wyszczególniono: weryfikowanie, opiniowanie, uzgadnianie i koordynowanie działalności domów pomocy społecznej,
- stanowisko ds. kontroli w Oddziale Monitoringu Realizacji Zadań; w karcie tego stanowiska pracy wyszczególniono m.in. zadanie: prowadzenie kontroli zgodnie z zatwierdzonym planem kontroli i harmonogramem kontroli realizacji zadań zleconych organizacjom pozarządowym i innym podmiotom.

Zastępca Prezydenta Miasta Poznania wyjaśnił, że *przyznane mu kompetencje nadzorcze nad MOPR obejmowały zwłaszcza: zatwierdzanie regulaminu organizacyjnego MOPR opracowywanego przez Dyrektora MOPR; akceptowanie corocznych sprawozdań z działalności MOPR przedstawianych następnie na sesjach Rady Miasta Poznania; zatwierdzanie rocznego rejestru ryzyka, który podlegał kwartalnemu monitorowaniu oraz zleceniu przeprowadzenia samooceny kontroli zarządczej, na podstawie której Dyrektor MOPR przedkładała zapewnienie o funkcjonowaniu kontroli zarządczej; odbywanie cotygodniowych osobistych spotkań z Dyrektorem MOPR, jej zastępcami i innymi pracownikami, w celu bieżącego monitorowania realizacji zadań statutowych oraz wymiany informacji, analizy bieżących wyzwań, problemów i oczekiwań, a także wypracowania wspólnych kierunków działania. Ponadto wyjaśnił, że spotkania te odbywały się najczęściej w siedzibie Urzędu, a w okresie objętym kontrolą wielokrotnie wizytował siedzibę oraz filie MOPR. W sytuacjach interwencyjnych, kryzysowych, wymagających pilnych decyzji, spotkania odbywały się dodatkowo w trybie doraźnym, kontakt utrzymywany był również poprzez pocztę elektroniczną oraz telefonicznie.*

(akta kontroli str. 336, 341, 342)

W Urzędzie nie uregulowano współpracy z MOPR w zakresie sprawowania przez WZiSS nadzoru nad DPS.

(akta kontroli str. 1239-1599)

Zastępca Prezydenta Miasta Poznania, któremu Prezydent powierzył nadzór nad MOPR i WZiSS, wyjaśnił, że nadzór na DPS prowadzonym przez Siostry Serafitki polegał na analizie w latach 2022-2024 następujących dokumentów:

- rocznych sprawozdań opisowych z działalności DPS za poszczególne lata oraz półrocznych i rocznych sprawozdań dotyczących rozliczenia udzielonej w tych latach dotacji,
- trzech sprawozdań przekazanych³³ na podstawie art. 43 ust. 10 ustawy z 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego³⁴ przez Prezesa Sądu Okręgowego w Poznaniu organowi sprawującemu nadzór nad DPS, z kontroli, których zakres obejmował: legalność przyjmowania i przebywania osób z zaburzeniami psychicznymi, przestrzeganie ich praw oraz warunki w jakich przebywają. W wyniku przeprowadzonych kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano zaleceń pokontrolnych.

(akta kontroli str. 336, 340-342, 1600-1827)

Pomimo zaleceń wynikających z polityki publicznej pod nazwą „Strategia rozwoju usług społecznych, polityka publiczna do roku 2030 (z perspektywą do 2035 r.)” nie przeprowadzono w DPS audytu instytucji opieki długoterminowej w zakresie wskazań do pobytu osób w nim umieszczonych. Prezydent Miasta Poznania wyjaśnił, że *audyt taki nie jest obligatoryjny i nie był planowany w okresie objętym kontrolą.*

(akta kontroli str. 336, 342)

Z informacji uzyskanej od Dyrektora DPS prowadzonego przez Siostry Serafitki, wynikało, że w DPS, poza ww. trzema kontrolami, przeprowadzone były jeszcze kontrole zewnętrzne³⁵. Były to kontrole:

- Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Poznaniu kontrola polegająca na poborze wody ciepłej w kierunku legionelli (raz w 2022 r. oraz czterokrotnie w 2023 r.),
- Wojewody Wielkopolskiego, w czerwcu 2022 r., w zakresie wybranych elementów standardu usług, w wyniku której stwierdzono trzy nieprawidłowości: brak pełnej znajomości przez wszystkich członków Zespołu Terapeutyczno-Opiekuńczego zasad świadczenia usług bytowych, opiekuńczych, wspomagających i edukacyjnych na poziomie obowiązującego standardu, w zakresie i formach wynikających z indywidualnych potrzeb osób z nimi przebywających (co było niezgodne z art. 55 ust. 1 usp); brak bieżącej aktualizacji składu Zespołu Terapeutyczno-Opiekuńczego (skład tego Zespołu był niezgodny z wykazem pracowników Zespołu); przywołanie nieobowiązującego aktu prawnego w zarządzeniu wewnętrznym nr 4/2012 Dyrektora DPS z 3 września 2012 r. w sprawie procedury stosowania przymusu bezpośredniego. W wyniku kontroli stwierdzono też dwa uchybienia: brak uczestnictwa jednego członka Zespołu Terapeutyczno-Opiekuńczego w szkoleniach określonych w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie domów pomocy społecznej; przekroczenie obowiązywania czteroletniej kadencji Samorządu mieszkańców ze względu na przeprowadzenie wyborów do niego dopiero w czerwcu 2022 r., podczas gdy

³³ Przy pismach z 15 listopada 2022 r., 20 listopada 2023 r. i 22 listopada 2024 r.

³⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 917.

³⁵ Obejmujące swym zakresem bezpośrednio funkcjonowanie DPS.

poprzednie wybory odbyły się w grudniu 2017 r. Wojewoda Wielkopolski wniósł o wykonanie czterech zaleceń pokontrolnych oraz zarekomendował zwiększenie liczby personelu opiekuńczego na każdym z dyżurów w godzinach 22:00-6:00 do trzech osób (w tym minimum dwóch osób w budynku głównym),

- Zastępcy Prezydenta Miasta Poznania, wizyta studyjna po zakończeniu pandemii COVID19 27 czerwca 2022 r. - zakończona bez uwag,
- Powiatowej Stacji Sanitarно-Epidemiologicznej w Poznaniu (kontrolę prowadzone co roku w latach 2022-2025) w zakresie oceny stanu sanitarno-technicznego pomieszczeń obiektu, warunków higieniczno-sanitarnych jakie powinien spełniać personel, sprzęt i wyposażenie, a także sposobu postępowania z wytwarzanymi odpadami i nieczystościami płynnymi – zakończone bez zaleceń pokontrolnych.

(akta kontroli str. 1828-1836)

W Urzędzie nie było dokumentacji z kontroli przeprowadzonych przez Powiatową Stację Sanitarно-Epidemiologiczną w Poznaniu, przez Wojewodę Wielkopolskiego oraz przez Zastępcę Prezydenta Miasta Poznania.

Zastępca Prezydenta Miasta Poznania wyjaśnił, że jego wizyta studyjna 27 czerwca 2022 r. miała charakter służbowych odwiedzin placówki po zakończeniu pandemii COVID19. Tego rodzaju wizyty starałem się i nadal staram odbywać regularnie. Wizyty te dają mi możliwość bezpośredniego kontaktu oraz rozmów z pracownikami, podopiecznymi i mieszkańcami. Często uczestniczę tam także w wydarzeniach lub uroczystościach, które placówki organizują. Moja wizyta odbyła się więc wyłącznie w wymiarze społecznym i relacyjnym.

(akta kontroli str. 1837-1958)

Prezydent Miasta Poznania wyjaśnił, że cele i zadania odnoszące się do realizacji w latach 2022-2025 zadań powierzonych DPS prowadzonemu przez Siostry Serafitki ujęte są w rocznych Programach współpracy Miasta Poznania z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie, przyjmowanych do realizacji na dany rok uchwałą Rady Miasta Poznania. Zapewnienie możliwości pobytu w domu pomocy społecznej ujęte zostało w powyższych programach jako zadanie priorytetowe w sferze pożytku publicznego pn. „Pomoc społeczna, w tym pomoc rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywanie szans tych rodzin i osób”. Doprecyzowanie zakresu zadań oraz ich celów wraz z oczekiwanymi rezultatami nastąpiło w ogłoszeniach konkursowych. (...) MOPR kieruje i umieszcza osoby w domach pomocy społecznej, w tym także w DPS prowadzonym przez Siostry Serafitki, zgodnie z przepisami ustawy o pomocy społecznej. Cele i zadania objęte postępowaniem konkursowym, przyjętą ofertą oraz zawartą umową są monitorowane i oceniane w ramach instrumentów określonych w art. 17-18 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie. W ramach analizy i weryfikacji sprawozdań i rozliczeń składanych przez realizatora zadania, każdorazowo dokonuje się kontroli i oceny realizacji zadania, a także prawidłowości wykorzystania środków publicznych otrzymanych na realizację zadania i rzetelności prowadzenia dokumentacji związanej z realizowanym zadaniem.

(akta kontroli str. 380-497, 1837-1958, 2045-2088)

W latach 2024-2025 (do II kwartału) do Urzędu zostały przekazane z DPS kwartalne informacje w zakresie danych z rejestru zdarzeń nadzwyczajnych, z których wynikało, że w DPS nie wystąpiły tego typu zdarzenia.

(akta kontroli str. 336, 340, 1215-1237)

W okresie objętym kontrolą, do Urzędu nie wpłynęły skargi lub wnioski dotyczące DPS prowadzonym przez Siostry Serafitki.

(akta kontroli str. 336, 340)

NIK wskazuje, że niezaplanowanie, a w konsekwencji, nieprzeprowadzenie przez okres blisko czterech lat (lata 2022-2025 – do 26 września) ani jednej kontroli jakości realizacji zadania publicznego powierzonego do wykonania Zgromadzeniu Córek Matki Bożej Bolesnej „Serafitki” nie sprzyjało sprawowaniu należytego nadzoru nad realizacją przez DPS powierzonych przez Miasto zadań. Możliwość przeprowadzenia takiej kontroli wynikała zarówno z dyspozycji art. 17 pkt 2 ustawy z 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie³⁶, jak i z treści zawartej umowy. Dodatkowo, niewypracowanie przez Urząd mechanizmów pozyskiwania danych o wynikach kontroli prowadzonych w DPS przez instytucje zewnętrzne inne niż sąd (np. wojewoda wielkopolski, inspekcja sanitarna, straż pożarna) utrudniało ustalenie i ocenę ryzyk, o których mowa w standardach kontroli zarządczej II.B.7-9³⁷, występujących w obszarze zapewnienia dzieciom i młodzieży umieszczonym w domach pomocy społecznej właściwej opieki. Zauważyć należy przy tym, że będące w posiadaniu Urzędu dokumenty odnoszące się do sposobu funkcjonowania Domu nie wskazywały na nieprawidłowe funkcjonowanie placówki w obszarze zapewnienia bezpieczeństwa mieszkańców i realizacji ich praw.

(akta kontroli str. 336, 340-342, 1600-1827, 1837-1958)

Prezydent Miasta Poznania wyjaśnił, że: *w zestawieniu ryzyk WZISS Urzędu Miasta Poznania brak sformułowanych ryzyk związanych z domami pomocy społecznej. Zakres tego zadania uwzględnia się w ryzykach identyfikowanych dla zadań pomocy społecznej. W odniesieniu do celów i zadań powierzonych do realizacji DPS prowadzonemu przez Siostry Serafitki, Miasto Poznań nie może korzystać z instytucji określonych w ustawie o finansach publicznych (kontrola zarządcza, zarządzanie ryzykiem). Obowiązek realizacji kontroli zarządczej ustawodawca nałożył wyłącznie na administrację rządową – art. 70 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. DPS dla dzieci i młodzieży, prowadzony przez Zgromadzenie Córek Matki Bożej Bolesnej „Serafitki” nie jest jednostką sektora finansów publicznych. W tej sytuacji Prezydent Miasta Poznania nie prowadzi rejestru ryzyk dla w/wym. DPS.*

(akta kontroli str. 2045-2088)

Zastępca Prezydenta Miasta Poznania wyjaśnił m. in., że *w zakresie zadania powierzonego do realizacji DPS Sióstr Serafitek, Prezydent wykorzystuje instrumenty nadzoru i kontroli, do których Miasto Poznań w tym celu może sięgać na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. W art. 17-18 tego aktu ustawodawca wskazał na takie środki nadzoru i kontroli, jak: kontrola i ocena realizacji zadania, w szczególności: stopnia realizacji zadania; efektywności, rzetelności i jakości realizacji zadania; prawidłowości wykorzystania środków publicznych otrzymanych na realizację zadania; prowadzenia dokumentacji związanej z realizowanym zadaniem; obowiązek sprawozdawczy podmiotu, któremu udzielono zlecenia. Stosując się do przywołanych powyżej instrumentów nadzoru w latach 2022-2025 Urząd Miasta Poznania monitorował wpływ sprawozdań tego DPS, analizował ich treść oraz je rozliczał. Pragnę poinformować ponadto, że*

³⁶ Dz. U. 2024 r. poz. 1491.

³⁷ Określonych w Komunikacie Nr 23 Ministra Finansów z 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych; Dz. Urz. Min. Fin. nr 15, poz. 84.

w okresie objętym zawartymi z DPS umowami stosowano również środki i mechanizmy nadzoru takie jak działania informacyjno-doradcze polegające na udzielaniu konsultacji, wskazówek i zaleceń służących doskonaleniu dostarczanych usług. Na bieżąco monitorowane były i są również wszelkie incydenty podlegające dedykowanemu im rejestrowi, a także weryfikowane są wszystkie zgłoszenia dotyczące potencjalnych nieprawidłowości. W ramach współpracy oraz budowania relacji społecznych i środowiskowych, analizowane są również potrzeby sygnalizowane przez beneficjentów lub realizatorki zadania, tj. Siostry Serafitki. Jednocześnie informuję, że kontrole przeprowadzane przez Prezydenta lub z upoważnienia Prezydenta, odbywają się zgodnie z planem kontroli Urzędu, zatwierdzonym przez Prezydenta. W latach 2022-2025 w DPS prowadzonym przez Siostry Serafitki, nie były prowadzone kontrole z upoważnienia Prezydenta Miasta Poznania i tym samym Prezydent nie wydawał dla tego DPS zaleceń pokontrolnych, które należałoby monitorować.

(akta kontroli str. 1988-2044)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą, zadania dotyczące prowadzenia nadzoru nad dps zostały przypisane wyodrębnionej komórce organizacyjnej Urzędu oraz powierzone Zastępcy Prezydenta Miasta. Informacje o sposobie funkcjonowania DPS Urząd pozyskiwał m.in. ze sprawozdań: sporządzonych po przeprowadzeniu corocznych kontroli sądowych, opisowych z działalności, dotyczących rozliczenia udzielonej dotacji, a także informacji przekazywanych przez DPS o niewystąpieniu zdarzeń nadzwyczajnych. W Urzędzie nie zaplanowano i nie przeprowadzono w latach 2022-2025 (do 26 września) kontroli jakości realizacji zadania publicznego powierzonego do wykonania Zgromadzeniu Córek Matki Bożej Bolesnej „Serafitki”, co nie sprzyjało sprawowaniu należytego nadzoru nad realizacją przez DPS powierzonych przez Miasto zadań. Niewypracowanie w Urzędzie mechanizmów pozyskiwania danych o wynikach kontroli prowadzonych w DPS przez instytucje zewnętrzne inne niż sąd, utrudniało ustalenie i ocenę ryzyk, o których mowa w standardach kontroli zarządczej, występujących w obszarze zapewnienia właściwej opieki dzieciom i młodzieży umieszczonym w domach pomocy społecznej.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Poznań, 30 września 2025 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Dyrektor

Ewa Kruszyńska
główny specjalista kontroli
państwowej

/podpisano elektronicznie/

Karolina Wirszyc-Sitkowska

/podpisano elektronicznie/