



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W WARSZAWIE

LWA.410.3.7.2024

Pani
Ewa Lubianiec
Starosta Piaseczyński

Starostwo Powiatowe w Piasecznie
ul. Chyliczkowska 14
05-500 Piaseczno

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 Piasecznie, ul. Chyliczkowska 14, 05-500 Piaseczno ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ewa Lubianiec, Starosta Piaseczyński, od 6 maja 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Ksawery Gut, Starosta piaseczyński, od 28 listopada 2018 r. do 5 maja 2024 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Nadzór nad działalnością domów pomocy społecznej dla osób dorosłych z niepełnosprawnościami intelektualnymi oraz dla osób przewlekle psychicznie chorych oraz przestrzeganiem praw ich mieszkańców.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2024 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych), 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 ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Marcin Mirończuk, Główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/45/2024 z 20 marca 2024 r.

(akta kontroli str. 1-3)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	W okresie objętym kontrolą nadzór Starosty Piaseczyńskiego sprawowany nad Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Piasecznie⁴ oraz nad funkcjonowaniem domów opieki społecznej⁵ dla osób dorosłych z niepełnosprawnościami intelektualnymi oraz dla osób przewlekle psychicznie chorych był niewystarczający. W obszarze objętym kontrolą wystąpiły nieprawidłowości polegające na m.in. na: – nie opracowaniu w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 26 maja 2022 r. Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Piaseczyńskim, – nierzetelnym opracowaniu Strategii rozwiązywania problemów społecznych na lata 2022-2027 ponieważ nie odnosiła się ona do zadań związanych z opieką nad mieszkańcami DPS, tj.: nie zawierała diagnozy sytuacji mieszkańców DPS; nie uwzględniała prognozy zmian sytuacji mieszkańców DPS; nie określała celów strategicznych projektowanych zmian, kierunków niezbędnych działań, sposobu realizacji tego zagadnienia oraz wskaźników realizacji. Przyjęte zasady
---------------------	---

¹ Dalej: Starostwo.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej także PCPR.

⁵ Dalej także DPS.

monitorowania Strategii nie pozwalały na rozliczenie i ocenę prawidłowości realizacji wskazanych w tym dokumencie celów.

Ponadto w Starostwie nie przeprowadzono analizy ryzyka wystąpienia nieprawidłowości w obszarze przestrzegania praw mieszkańców oraz nie przeprowadzono kontroli oraz audytów wewnętrznych PCPR, a w regulaminie organizacyjnym Starostwa nie przypisano żadnej jednostce organizacyjnej/ stanowisku odpowiedzialności za nadzór nad PCPR i DPS.

Starosta, realizując zadanie prowadzenia i rozwoju infrastruktury domów pomocy społecznej podejmował działania, które sprzyjały deinstytucjonalizacji usług społecznych polegające m.in. na: utworzeniu i prowadzeniu Bazy Wolontariatu Powiatu Piaseczyńskiego; powołaniu Pełnomocnika Starosty Piaseczyńskiego do Spraw Osób z Niepełnosprawnościami; realizacji Programu „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej” i „Opieka wytchnieniowa”; organizacji i realizacji pilotażowej usługi transportu indywidualnego, dostosowanego do potrzeb osób z niepełnosprawnościami „od drzwi do drzwi” czy podejmowaniu działań na rzecz tworzenia centrów zdrowia psychicznego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Nadzór nad działalnością domów pomocy społecznej oraz przestrzeganiem praw ich mieszkańców.

Opis stanu faktycznego

1. W latach 2021-2024 r. (do dnia zakończenia kontroli) do zadań własnych powiatu należało m.in.

- 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;
- prowadzenie i rozwój infrastruktury domów pomocy społecznej o zasięgu ponadgminnym oraz umieszczanie w nich skierowanych osób;
- szkolenie i doskonalenie zawodowe kadr pomocy społecznej z terenu powiatu,
- doradztwo metodyczne dla kierowników i pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej z terenu powiatu,
- sporządzanie, zgodnie z art. 16a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁷, oceny w zakresie pomocy społecznej.

Rada Powiatu Piaseczyńskiego uchwaliła⁸ z dnia 29 listopada 2012 r. nadała statut Powiatowemu Centrum Pomocy Rodzinie w Piasecznie⁹, w którym określono cele działania Centrum i jego zadania. PCPR realizowało określone przepisami prawa zadania własne powiatu, zadania zlecone ustawami, zadania określone uchwałami organów powiatu oraz wynikające z przepisów prawa w zakresie, m.in.: pomocy społecznej; wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej; rehabilitacji społecznej i wspierania osób niepełnosprawnych oraz przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

⁶ 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.

⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 901, ze zm. Dalej ups.

⁸ Nr XX/9/12.

⁹ Dalej: PCPR lub Centrum.

Zarząd Powiatu Piaseczyńskiego uchwalał¹⁰ z dnia 27 czerwca 2018 r. oraz z dnia 19 lipca 2023 r. zatwierdził regulamin organizacyjny PCPR, w którym określił szczegółową organizację, zasady funkcjonowania, strukturę oraz zakresy zadań poszczególnych stanowisk pracy. Do zadań PCPR należała m.in. koordynacja działań związanych z opracowaniem i realizacją 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. Zespół ds. pomocy społecznej realizował zadania takie jak m.in.: prowadzenie i rozwój infrastruktury domów pomocy społecznej o zasięgu ponadgminnym; umieszczanie osób w domach pomocy społecznej; prowadzenie rejestru osób oczekujących na miejsce w domach pomocy społecznej; szkolenie i doskonalenie zawodowe kadr pomocy społecznej z terenu powiatu; prowadzenie i rozwój infrastruktury ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi.

Ponadto zgodnie z regulaminem organizacyjnym (§ 6) ustalono, że Starosta przy pomocy PCPR sprawuje nadzór nad działalnością jednostek specjalistycznego poradnictwa, w tym rodzinnego oraz ośrodków wsparcia, domów pomocy społecznej, ośrodków interwencji kryzysowej działających na terenie powiatu.

(akta kontroli str. 4-30, 103-137)

Statut Powiatu Piaseczyńskiego¹¹ oraz Regulaminy organizacyjne Starostwa Piaseczyńskiego¹² nie określały i nie przydzielały zadań związanych z nadzorem i kontrolą nad PCPR oraz domami pomocy społecznej w powiecie piaseczyńskim, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 4-98)

Starosta piaseczyński wyjaśniła, że stosowano następujące narzędzia nadzoru nad DPS i PCPR: nadawanie statutów i regulaminów organizacyjnych, bieżąca kontrola na podstawie przedkładanych sprawozdań, okresowe omawianie sytuacji w jednostce, nadzór Zarządu Powiatu, Starosty Piaseczyńskiego, członka Zarządu Powiatu oraz PCPR.

NIK zauważyła, że narzędzia nadzoru nie były w pełni skuteczne ponieważ nie zapobiegły nieprawidłowościom stwierdzonym w PCPR i DPS.

(akta kontroli str. 239)

Starosta piaseczyński wyjaśniła, że w dokumentacji kontroli zarządczej Starostwa Powiatowego w Piasecznie nie sformułowano celów i nie zidentyfikowano ryzyka związanego z obszarami objętymi kontrolą, ze względu na brak sygnałów, w tym skarg i zażaleń w zakresie objętym kontrolą.

NIK zauważyła, że w piśmie z 14 czerwca 2022 r. Minister Rodziny i Polityki Społecznej zwracał uwagę na konieczność wzmocnienia nadzoru nad działalnością DPS oraz przeprowadzenia czynności kontrolnych w zakresie prawidłowości realizacji zadań oraz jakości świadczonych usług, a przede wszystkim przestrzegania praw mieszkańców DPS.

(akta kontroli str. 239, 353)

¹⁰ Nr 272/4/18 i nr 343/25/23

¹¹ Uchwalony Uchwałą Rady Powiatu Piaseczyńskiego nr VI/9/19 z dnia 28 marca 2019 r., zmiana Statutu wprowadzona Uchwałą nr XIX/10/20 Rady Powiatu Piaseczyńskiego z dnia 27 lutego 2020 r., uchwałą nr 65/12/2019 Rady Powiatu Piaseczyńskiego z dnia 30 października 2019 r.

¹² Uchwała nr 65/12/2019 Rady Powiatu Piaseczyńskiego z dnia 30 października 2019 r., Uchwała nr 181/3/21 Zarządu Powiatu Piaseczyńskiego z dnia 26 maja 2021 r., Uchwała nr 351/1/23 Zarządu Powiatu Piaseczyńskiego z dnia 7 września 2023 r., Uchwała nr 380/3/24 Zarządu Powiatu Piaseczyńskiego z dnia 31 stycznia 2024 r.

Spośród zadań wskazanych powyżej Starosta Piaseczyński realizował zadanie związane z prowadzeniem i rozwojem infrastruktury domów pomocy społecznej o zasięgu ponadgminnym.

Starosta Piaseczyński wyjaśniła, że w zakresie prowadzenia i rozwoju infrastruktury domów pomocy społecznej o zasięgu ponadgminnym były realizowane następujące działania takie jak:

- w Domu Pomocy Społecznej im. W. Łukasińskiego w Górze Kalwarii¹³ dokonano modernizacji budynków DPS o numerach 1, 10, oraz kotłowni, przebudowano wewnętrzną instalację ciepłowniczą, zbudowano drenaż wokół budynku kotłowni.
- w Domu Pomocy Społecznej w Konstancinie-Jeziornie wymieniono dwie windy w budynkach mieszkalnych oraz dostosowano je do osób z niepełnosprawnością.

Dodatkowo w 2024 roku w DPS w Górze Kalwarii planowana jest modernizacja posadzki w piwnicy, remont pomieszczeń piwnicznych w budynku nr 5 i izolacja ścian zewnętrznych fundamentowych, wymiana dźwigu towarowo-osobowego w budynku nr 3.

(akta kontroli str. 221-222, 240-241)

2. Starosta Piaseczyński wyjaśniła m.in., że Powiat Piaseczyński podejmował działania, które sprzyjały deinstytucjonalizacji usług społecznych. Proces przejścia od opieki instytucjonalnej do usług świadczonych w lokalnej społeczności, a tym samym stopniowego ograniczenia usług w ramach opieki instytucjonalnej, polegał m.in. na:

- zmniejszeniu liczby miejsc dla mieszkańców z 500 do 400 w DPS w Górze Kalwarii od dnia 1 września 2022 r. (340 miejsc przeznaczonych zostało dla osób przewlekle psychicznie chorych i 60 dla osób przewlekle somatycznie chorych). Od kilku lat systematycznie zmniejsza się liczba mieszkańców kierowanych do DPS. Ośrodki pomocy społecznej coraz częściej starają się zapewniać klientom opiekę w warunkach domowych.
- utworzeniu (2019 r.) i prowadzeniu Bazy Wolontariatu Powiatu Piaseczyńskiego, której celem jest tworzenie i koordynowanie przestrzeni nawiązywania kontaktów i wymiany informacji pomiędzy osobami potrzebującymi pomocy z wolontariuszami. Funkcjonowanie Bazy Wolontariatu skupia się na łączeniu potrzeb grup – często zagrożonych wykluczeniem społecznym z osobami, które pragną pomagać. Seniorzy, osoby z niepełnosprawnościami czy osoby samotne i ubogie zgłaszają się do koordynatorki Bazy Wolontariatu. Dzięki Bazie Wolontariatu i wsparciu wolontariuszy osoby potrzebujące otrzymują pomoc w codziennych zakupach, spacerach czy wspólnym spędzaniu czasu wolnego. W większości grupą korzystającą z Bazy Wolontariatu są seniorzy i osoby z niepełnosprawnościami, które dzięki niej dłużej są samodzielni i samowystarczalni.
- powołaniu w 2021 r., zarządzeniem nr 36/ORG/2021 Starosty Piaseczyńskiego z dnia 24 marca 2021 r., Pełnomocnika Starosty Piaseczyńskiego do Spraw Osób z Niepełnosprawnościami. Do zadań pełnomocnika należy m.in. współpraca z jednostkami administracji rządowej, jednostkami samorządu terytorialnego oraz organizacjami pozarządowymi, analiza problemów i potrzeb mieszkańców Powiatu Piaseczyńskiego z niepełnosprawnościami, opiniowanie projektów aktów prawnych w aspekcie realizacji praw osób z niepełnosprawnościami, inicjowanie i współpraca przy opracowywaniu programów oraz strategii dotyczących niepełnosprawności.

¹³ Dalej: DPS w Górze Kalwarii.

- realizacji (od 2020 r.) programu Ministra Rodziny i Polityki Społecznej „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej”. Celem Programu jest wprowadzenie usług asystencji osobistej jako formy ogólnodostępnego wsparcia w wykonywaniu codziennych czynności oraz funkcjonowaniu w życiu społecznym. Osobami uprawnionymi do udziału w Programie są osoby z orzeczeniem w stopniu umiarkowanym i znacznym oraz dzieci. Zgodnie z ostatnią zmianą w treści programu w pierwszej kolejności ze wsparcia korzystają osoby z orzeczeniem w stopniu znacznym samotnie gospodarujące, które nie mają wsparcia bliskich. Oznacza to, że priorytetowo pomoc asystentów otrzymują osoby samotne i starsze, ale również osoby dorosłe z niepełnosprawnością intelektualną. Program poprawia jakość życia seniorów oraz dorosłych osób z różnymi niepełnosprawnościami, zapewnia wsparcie adekwatne do potrzeb oraz umożliwia godne, samodzielne i niezależne życie we własnym domu czy mieszkaniu.
- realizacji (od 2024 r.) programu „Opieka wytchnieniowa”. Program jest kierowany do członków rodzin lub opiekunów, którzy wymagają wsparcia w postaci doraźnej, czasowej przerwy w sprawowaniu bezpośredniej opieki nad dziećmi z orzeczeniem o niepełnosprawności, a także nad osobami posiadającymi orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności albo orzeczenie traktowane na równi z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności.
- organizacji i realizacji (2023 r.) pilotażowej usługi transportu indywidualnego dostosowanego do potrzeb osób z niepełnosprawnościami „od drzwi do drzwi”. Celem uruchomienia usługi było wsparcie w pokonywaniu barier transportowych osób, które ze względu na ograniczenia w mobilności nie były w stanie korzystać z transportu publicznego. Pilotaż pokazał wielką potrzebę usług transportowych dla seniorów, dostosowanych do ich potrzeb oraz wsparcia w wyjściu z domu i bezpiecznym dotarciu do celu. Dzięki usłudze osoby starsze samodzielnie odbywały wizyty lekarskie i załatwiali sprawy urzędowe. Często okazywało się, że transport był barierą, która uniemożliwiała korzystanie z placówek wsparcia np. dziennych domów seniora czy rehabilitacji. Niejednokrotnie usługa transportu umożliwiła powrót ze szpitala czy wizyty w placówkach specjalistycznych oddalonych od miejsca zamieszkania.
- podejmowaniu działań na rzecz tworzenia centrów zdrowia psychicznego. W celu pośredniego zapobiegania umieszczania osób w placówkach całodobowej opieki, w szczególności z zaburzeniami psychicznymi, a także specjalistycznego wsparcia osób w kryzysie psychicznym w środowisku lokalnym Powiat Piaseczyński podjął starania i nawiązał współpracę na rzecz realizacji idei Środowiskowego Centrum Zdrowia Psychicznego. Powiat Piaseczyński w latach 2020-2023 był partnerem w projekcie „Deinstytucjonalizacja szansą na dobrą zmianę – projekt zintegrowany”. W ramach projektu w Powiecie piaseczyńskim funkcjonowało Środowiskowe Centrum Zdrowia Psychicznego dla dzieci i młodzieży, oferujące wsparcie osobom w kryzysie psychicznym i ich rodzinom. Dodatkowo w 2022 roku w Konstancinie-Jeziornie otwarto Centrum Zdrowia Psychicznego dla dorosłych, którego partnerem społecznym jest Powiat Piaseczyński, oferujące pomoc psychologiczną i psychiatryczną placówkom całodobowej opieki.

(akta kontroli str. 142-176, 222-229)

Audyty Domu Pomocy Społecznej w zakresie realizacji praw wolnościowych osób w nich przebywających, jak wyjaśnił Starosta Piaseczyński, nie były zlecane ponieważ nie odnotowano problemów w tym obszarze jak również nie wpłynęły żadne skargi i zażalenia dotyczące ich przestrzegania.

NIK zauważa, że sygnałem do zwiększenia liczby kontroli i wzmocnienia nadzoru było pismo Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z 14 czerwca 2022 r. (o którym mowa powyżej, na stronie 3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

(akta kontroli str. 229, 241, 353)

Podejmowane były działania w obszarze rozwoju mieszkalnictwa treningowego i wspomaganego oraz rozwoju centrów opiekuńczo-mieszkalnych. Powiat Piaseczyński posiadał mieszkanie treningowe przeznaczone do realizacji zadań z zakresu usamodzielniania osób opuszczających pieczę zastępczą oraz osób pełnoletnich opuszczających schroniska dla nieletnich, zakłady poprawcze, specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze, specjalne ośrodki wychowawcze, młodzieżowe ośrodki socjoterapii zapewniające całodobową opiekę. Potrzebę tworzenia mieszkań treningowych dla osób usamodzielnianych dostrzegają również pracownicy placówek opiekuńczo-wychowawczych znajdujących się na terenie naszego powiatu. Potrzeba mieszkalnictwa znajduje swoje odzwierciedlenie w wykazie potrzeb z zakresu pomocy społecznej składanym przez PCPR.

Powiat Piaseczyński złożył do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie wniosek o dofinansowanie w ramach Programu „Centra opiekuńczo-mieszkalne” – Moduł I na zadanie inwestycyjne pn.: „Budowa Centrum Opiekuńczo-Mieszkalnego w Konstancinie-Jeziornie dla dorosłych osób niepełnosprawnych ze znacznym lub umiarkowanym stopniem niepełnosprawności”. Z Centrum miałyby korzystać 20 dorosłych osób posiadających znaczny lub umiarkowany stopień niepełnosprawności – w tym 10 osób z pobytem dziennym i 10 z pobytem całodobowym. Niestety wniosek Powiatu Piaseczyńskiego został odrzucony z powodu nie spełnienia wymogu formalnego polegającego na budowie nowego obiektu budowlanego na nieruchomości stanowiącej własność Powiatu.

(akta kontroli str. 142-176, 229-231)

Starostwo nie prowadziło działań analitycznych związanych z potencjalną możliwością przekształcenia Domów Pomocy Społecznej z zaburzeniami psychicznymi w Środowiskowe Centra Wsparcia.

(akta kontroli str. 231)

3. Zarządzeniem¹⁴ Starosty Piaseczyńskiego z dnia 9 listopada 2015 r. wprowadzono Regulamin przyjmowania, rejestrowania oraz załatwiania skarg i wniosków w Starostwie, który określał zasady i tryb przyjmowania, rejestrowania oraz załatwiania skarg i wniosków. Ponadto w dziale 8 pn. „Komisja skarg, wniosków i petycji” w § 63-69 Uchwały¹⁵ Rady Powiatu Piaseczyńskiego z dnia 28 marca 2019 r. w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Piaseczyńskiego określono procedurę rozpatrywania skarg przez Radę Powiatu Piaseczyńskiego.

(akta kontroli str. 22-24, 177-182, 231)

W latach 2021-2024 do Starostwa Powiatowego nie wpłynęły skargi dotyczące funkcjonowania PCPR oraz funkcjonujących na terenie powiatu DPS w zakresie objętym kontrolą.

(akta kontroli str. 183-217, 254-261)

Starosta piaseczyński otrzymał od dyrektorów DPS informacje o zdarzeniach nadzwyczajnych za pierwszy kwartał 2024 r. Starosta zweryfikował przekazane informacje, dokonał analizy i ocenił jako zasadne podjęte działania następcze.

¹⁴ Nr 104/ORG/2015.

¹⁵ Nr VI/9/19.

Informację zbiorczą o zgłoszeniach o zdarzeniach nadzwyczajnych przekazał Mazowieckiemu Urzędowi Wojewódzkiemu w dniu 4 kwietnia 2024 r.

(akta kontroli str. 214-217 231-232)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Niezapewnienie w systemie kontroli zarządczej wystarczających mechanizmów pozwalających na zidentyfikowanie i zapobieganie nieprawidłowościom w obszarze praw mieszkańców oraz niezapewnienie prawidłowego nadzoru nad PCPR, co było niezgodne z art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁶ i skutkowało:
 - nieopracowaniem w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 26 maja 2022 r. Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Piaseczyńskim, a Strategię rozwiązywania problemów społecznych na lata: 2022-2027 opracowano nierzetelnie,
 - nie przeprowadzono analizy ryzyka wystąpienia nieprawidłowości w obszarze przestrzegania praw mieszkańców oraz nie przeprowadzono w tym zakresie kontroli ani audytów wewnętrznych w PCPR i DPS,
 - w regulaminie organizacyjnym nie przypisano odpowiedzialności za nadzór nad PCPR i DPS,
 - zatwierdzono regulamin organizacyjny PCPR, wprowadzony uchwałą Zarządu Powiatu piaseczyńskiego nr 272/04/18 z dnia 27 czerwca 2018 r., który nie określał zadań dotyczących koordynacji działań związanych z opracowaniem i realizacją powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych,
 - zatwierdzono regulaminy organizacyjne PCPR, w których błędnie wskazano, że do zadań zespołu ds. pomocy społecznej należy prowadzenie i rozwój infrastruktury domów pomocy społecznej o zasięgu ponad gminnym (§16 ust 1).

(akta kontroli str. 31-115, 236-239, 248-250, 262-351)

Starosta wyjaśnił, m.in., że w okresie od 2021 r. do 2022 r. oraz przed rokiem 2021 podejmowane były działania związane z opracowaniem Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Piaseczyńskim ale było to utrudnione m.in. w związku z trwającym stanem epidemii, a następnie zagrożenia epidemicznego COVID 19. Wprowadzane systematyczne ograniczenia, nakazy, zakazy, konieczne polecenia pracy zdalnej, zamknięcie placówek pomocy społecznej, spowodowały konieczność skupienia sił i środków w pierwszej kolejności na realizacji zadań związanych z wdrażaniem procedur i dostosowaniem organizacji pracy nakierowanej na ochronę zdrowia pracowników i mieszkańców domów pomocy społecznej. Sytuacja ta spowodowała znaczne ograniczenie prac związanych z gromadzeniem materiałów, dokonywaniem konsultacji i samym opracowaniem dokumentu.

Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Piaseczyńskim na lata 2022-2027 opracowywana jest w oparciu o dokonane analizy i diagnozę potrzeb społeczności lokalnej, z których nie wyłoniono do realizacji celów strategicznych i operacyjnych z obszaru rozwiązań systemowych odnoszących się do opieki nad mieszkańcami Domów Pomocy Społecznej.

¹⁶ Dz.U. 2023 r., poz.1270

Ponadto wyjaśnił, że Starosta Piaseczyński zgodnie z art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym¹⁷ jest kierownikiem starostwa powiatowego oraz zwierzchnikiem służbowym pracowników starostwa i kierowników jednostek organizacyjnych powiatu. Zgodnie z § 5 Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Piasecznie Starosta kieruje starostwem przy pomocy członków kierownictwa. Zarówno Starosta jak i Członek Zarządu nie posiadają zakresu obowiązków.

Zadania z zakresu nadzoru nad DPS i PCPR od dnia 8 lutego 2021 r. powierzono Członkowi Zarządu Powiatu Piaseczyńskiego. Zadania dotyczyły m.in. podpisywania decyzji, zawiadomień, postanowień, sprawozdawczości oraz innych pism i dokumentów w sprawach wynikających z przepisów ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej oraz aktów wykonawczych do ustawy. Przed dniem 8 lutego 2021 r. oraz w całym okresie w latach 2021-2024 nadzór ten sprawował Starosta Piaseczyński i Zarząd Powiatu bezpośrednio.

(akta kontroli str. 138-141, 239, 248)

NIK wskazuje, że według standardu A3 określonego Standardach kontroli zarządczej, struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań, a 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. Dla każdego pracownika powinien być określony aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności.

Ponadto NIK stwierdza, że Członek Zarządu Powiatu Piaseczyńskiego nie posiadał uprawnień do nadzoru i kontroli PCPR czy DPS w Powiecie Piaseczyńskim, tylko do podpisywania wspomnianych wyżej dokumentów.

(akta kontroli str. 138-141, 243-244, 249-250)

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Przypisanie w sposób przejrzysty i spójny komórkom organizacyjnym oraz pracownikom zadań, obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności w zakresie nadzoru nad PCPR i DPS oraz zaktualizowanie regulaminów organizacyjnych Starostwa oraz PCPR.
2. Podjęcie działań w celu uwzględnienia w Strategii na lata 2022-2027 rzetelnej diagnozy sytuacji społecznej i prognozy zmian w powiecie piaseczyńskim, wynikających z nich precyzyjnych celów strategicznych oraz powiązanych z nimi kierunków planowanych działań, z określeniem ram finansowych oraz rzetelnych wskaźników, które pozwolą monitorować postęp jej realizacji.
3. Zapewnienie nadzoru nad działalnością PCPR i DPS przeznaczonych dla osób dorosłych z niepełnosprawnościami intelektualnymi oraz dla osób przewlekle psychicznie chorych, w szczególności w obszarze przestrzegania praw mieszkańców tych DPS, zgodnie z art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

¹⁷ Dz. U. z 2024 r., poz. 107.

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 w Warszawie. 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 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, 13 czerwca 2024 r.

Kontroler
Marcin Mirończuk
Główny specjalista kontroli
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie
z up.
p.o. Wicedyrektor
Wiesława Bronisz