



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO.411.008.02.2022

Pani
Monika Piotrowska
Dyrektor
Centrum Usług Społecznych w Gminie Czarnków
ul. Rybaki 3
64-700 Czarnków

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/22/007 – Funkcjonowanie Centrów Usług Społecznych w województwie wielkopolskim

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Centrum Usług Społecznych w Gminie Czarnków ¹ , ul. Rybaki 3, 64-700 Czarnków
Kierownik jednostki kontrolowanej	Monika Piotrowska, Dyrektor Centrum ² od 1 czerwca 2021 r. ³
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja ustawowych i statutowych zadań przez centra usług społecznych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020 – 2022 (do 14 grudnia ⁴)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁵
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Piotr Iwański, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/166/2022 z 14 października 2022 r.

(akta kontroli str.1)

¹ Dalej: Centrum albo CUS.

² Dalej: Dyrektor.

³ Przed przekształceniu Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Czarnkowie (dalej: GOPS albo Ośrodek) w CUS kierownikiem GOPS była Anna Wybraniec (od 3 czerwca 2019 r.).

⁴ Badaniami kontrolnymi zostały objęte również zdarzenia i dokumenty sprzed tego okresu, które miały związek z przedmiotem kontroli.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W Centrum aktywnie realizowano ustawowe i statutowe zadania, związane z zaspokojeniem potrzeb wspólnoty samorządowej w zakresie usług społecznych, nie zawsze jednak w zgodzie z obowiązującymi przepisami.

Zapewniono, aby sporządzona przez podmiot zewnętrzny diagnoza potrzeb i potencjału społeczności lokalnej zawierała wszystkie elementy wymagane art. 21 ust. 3 ustawy z 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centra usług społecznych⁷. Na podstawie tej diagnozy w CUS opracowano Program Usług Społecznych w Gminie Czarnków⁸, który został przyjęty przez Radę Gminy. Realizacja tego Programu odbywała się co do zasady w zgodzie z wymaganiami ustawy o CUS.

W Centrum opracowano standardy jakości usług społecznych, jednak ich nie zatwierdzono i nie wdrożono.

Przekształcenie GOPS w Centrum oraz pozyskanie dotacji z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój⁹ pozwoliło na poszerzenie oferty usług społecznych. Usługi realizowane przez CUS, spotkały się z pozytywnym odbiorem i dużym zainteresowaniem mieszkańców.

Centrum podejmowało czynności na rzecz integracji wspólnoty samorządowej Gminy, organizując działania wspierające, zgodnie z przygotowanym w CUS Planem Organizowania Społeczności Lokalnej.

W Centrum opracowywano indywidualne plany usług społecznych, jednak część z nich nie zawierała wszystkich elementów wymaganych przepisami ustawy. Stwierdzone braki miały charakter formalny.

Dyrektor zapewniła pełną obsadę stanowisk pracy, wskazanych w Statucie Centrum, z tym że na niektórych stanowiskach, m.in. z uwagi na nieskuteczne nabory, zatrudniono osoby niespełniające wymogów określonych w ustawie o CUS w zakresie doświadczenia zawodowego i ukończonych szkoleń.

W Centrum rzetelnie gromadzono, aktualizowano i udostępniano informacje o usługach społecznych, realizowanych na obszarze Gminy.

⁶ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁷ Dz. U. poz. 1818, dalej: ustawa o CUS albo ustawa.

⁸ Dalej: Gmina.

⁹ Dalej: POWER.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

OBSZAR

Realizacja zadań przez Centrum Usług Społecznych

Opis stanu faktycznego

1. Centrum, zgodnie z art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy o CUS, prowadziło rozeznanie potrzeb i potencjału wspólnoty samorządowej w zakresie usług społecznych. W Regulaminie organizacyjnym¹⁰ zadanie to przypisano organizatorowi usług społecznych.

(akta kontroli str. 34-60, 1800-1803)

Opracowanie diagnozy potrzeb i potencjału wspólnoty samorządowej w zakresie usług społecznych, o której mowa w art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy o CUS, zostało zlecone podmiotowi zewnętrznemu, wybranemu na podstawie pisemnych zapytań ofertowych. Wartość zamówienia wyniosła 30 645,00 zł. Zgodnie z umową, zawartą 23 lutego 2021 r. przez Kierownika GOPS, wykonawca był zobowiązany w szczególności do: opracowania koncepcji badania, przygotowania narzędzi badawczych, zebrania i analizy danych oraz opracowania produktów końcowych (tabel, wykresów i raportu końcowego w wersji papierowej). Termin realizacji przedmiotu zamówienia, ustalony pierwotnie na 15 kwietnia 2021 r., został zmieniony aneksem do umowy na 30 kwietnia 2021 r.

(akta kontroli str. 537-610)

Diagnoza potrzeb i potencjału społeczności lokalnej zawierała elementy wymagane art. 21 ust. 3 ustawy o CUS, tj. potrzeby wspólnoty samorządowej w zakresie usług społecznych oraz jednostki organizacyjne, organizacje i podmioty wykonujące usługi społeczne na obszarze Gminy.

Badania na potrzeby diagnozy zostały przeprowadzone w okresie marzec-kwiecień 2021 r. i obejmowały w szczególności analizę dokumentów oraz badania ilościowe (w formie ankiet) jak i jakościowe (w formie wywiadów). W wyniku przeprowadzonej diagnozy sformułowane zostały wnioski i rekomendacje związane z usługami społecznymi na terenie Gminy.

(akta kontroli str. 784-950)

Diagnoza została poddana konsultacjom społecznym w okresie od 22 lipca do 21 sierpnia 2021 r. Projekt dokumentu wraz z formularzem ankiety do konsultacji został udostępniony na stronie internetowej Urzędu Gminy oraz w jej Biuletynie Informacji Publicznej.

(akta kontroli str. 1865)

2. Rada Gminy w uchwale¹¹ z 26 kwietnia 2021 r. w sprawie przekształcenia GOPS w CUS¹² przekazała do realizacji Centrum wszystkie zadania, w tym usługi społeczne, realizowane dotychczas przez Ośrodek oraz nierealizowane dotąd zadania z zakresu o którym mowa w art. 2 ust. 1 ustawy o CUS, w szczególności z zakresu pomocy społecznej i pobudzania aktywności obywatelskiej. Zgodnie ze statutem CUS, nadanym przez Radę Gminy uchwałą z 26 kwietnia 2021 r.¹³, do zadań Centrum należało m.in. realizowanie programu usług społecznych oraz innych niż usługi społeczne zadań przekazanych do realizacji CUS.

(akta kontroli str. 5-12)

¹⁰ Wprowadzonym Zarządzeniem Dyrektora nr 1/2021 z 1 czerwca 2021 r., zmienionym zarządzeniem nr 4/2022 z 4 lutego 2022 r., dalej: Regulamin organizacyjny.

¹¹ Nr XXXVII/275/2021.

¹² Uchwała weszła w życie 1 czerwca 2021 r.

¹³ Nr XXXVII/276/2021, dalej: Statut.

Gmina uzyskała dofinansowanie na utworzenie i funkcjonowanie CUS w ramach POWER w wysokości 3 124 251,00 zł, co stanowiło 100% kosztów kwalifikowalnych projektu¹⁴.

(akta kontroli str. 1479-1534)

Rada Gminy 30 marca 2022 r. przyjęła „Program Usług Społecznych w Gminie Czarnków”¹⁵. W Programie określono usługi społeczne, oferowane przez CUS, w siedmiu zakresach:

- pomocy społecznej: opieka wytchnieniowa;
- reintegracji społecznej i zawodowej: reintegracja społeczno-zawodowa w Centrum Integracji Społecznej;
- wspierania rodziny: Lokalny Klub Rodziny;
- polityki prorodzinnej: Stacjonarny Klub Seniora i Mobilny Klub Seniora;
- promocji i ochrony zdrowia: wsparcie dla osób z chorobami onkologicznymi i ich rodzin, edukacja zdrowotna w szkołach, indywidualne i grupowe poradnictwo psychologiczne;
- kultury: oferta kulturalna dla mieszkańców;
- działań wspierających: organizowanie społeczności lokalnej.

W Programie określono warunki i tryb kwalifikowania osób zainteresowanych korzystaniem z usług społecznych, jak również sposób dokumentowania spełniania ww. warunków. Ustalono, że usługi społeczne oferowane w Programie świadczone będą nieodpłatnie dla mieszkańców Gminy.

(akta kontroli str. 13-33)

Centrum, od lipca 2021 r., zawierało umowy z realizatorami poszczególnych usług społecznych. Wykonawcami usług były m.in. podmioty gospodarcze, lokalne organizacje pozarządowe, fundacje oraz osoby fizyczne.

(akta kontroli str. 1150-1408)

Z usług społecznych oferowanych przez CUS, w 2021 r. skorzystało 444 mieszkańców Gminy, z tego: z opieki wytchnieniowej – 28, z reintegracji społecznej i zawodowej – osiem, z Lokalnego Klubu Rodziny – 40, ze Stacjonarnego Klubu Seniora – 46, z Mobilnego Klubu Seniora – 41, z edukacji zdrowotnej w szkołach – 149, z oferty kulturalnej – 132. W 2022 r. (do 30 września) z usług społecznych skorzystało 975 mieszkańców, z tego: z opieki wytchnieniowej – 38, z reintegracji społecznej i zawodowej – osiem, z Lokalnego Klubu Rodziny – 46, ze Stacjonarnego Klubu Seniora – 48, z Mobilnego Klubu Seniora – 43, ze wsparcia dla osób z chorobami onkologicznymi i ich rodzin – dwóch, z edukacji zdrowotnej w szkołach – 127, z indywidualnego poradnictwa psychologicznego – 14, z warsztatów psychologicznych i warsztatów z profilaktyki zachowań ryzykownych w szkołach, przedszkolach i świetlicach środowiskowych – 130, z oferty kulturalnej – 132.

(akta kontroli str. 951-966, 1797-1799)

W Centrum prowadzono rozpoznanie indywidualnych potrzeb osób zainteresowanych skorzystaniem z usług społecznych, jak również opracowywano indywidualne plany usług społecznych, o których mowa w art. 38 ustawy o CUS. W 2021 opracowano 132 takie plany, a w 2022 r. (do 30 września) – 48. Ponadto opracowano 98 planów po raz drugi (po upływie 12 miesięcy).

¹⁴ Umowa nr POWR.02.08.00-00-0079/20 z 7 grudnia 2020 r. o dofinansowanie projektu pn. „Centrum Usług Społecznych w Gminie Czarnków”

¹⁵ Dalej: Program.

Dyrektor wyjaśniła, że *indywidualne plany usług społecznych sporządzane były w przypadku następujących usług społecznych: opieki wytchnieniowej, reintegracji społecznej i zawodowej w Centrum Integracji Społecznej, Lokalnego Klubu Rodziny, Stacjonarnego i Mobilnego Klubu Seniora, wsparcia dla osób z chorobami onkologicznymi i ich rodzin, oraz indywidualnego poradnictwa psychologicznego. W przypadku: edukacji zdrowotnej w szkołach, warsztatów psychologicznych i warsztatów z profilaktyki zachowań ryzykownych w szkołach, przedszkolach i świetlicach środowiskowych oraz oferty kulturalnej dla mieszkańców planów takich nie sporządzano, ze względu na ich jednorazowy charakter i czas trwania krótszy niż trzy miesiące.*

(akta kontroli str.1797-1799, 1812-1813)

Kontrolą objęto 10 indywidualnych planów usług społecznych, w tym dziewięć opracowanych w 2021 r. i jeden – w 2022 r. W każdym przypadku opracowanie planu było poprzedzone rozpoznaniem indywidualnych potrzeb. W ośmiu spośród 10 planów wskazano kompletne sposoby realizacji usług. W dwóch przypadkach nie wskazano natomiast podmiotu i miejsca wykonywania jednej z oferowanych usług społecznych, co zostało szerzej opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. W myśl art. 41 ust. 1 ustawy o CUS, wszystkie plany były zatwierdzone przez organizatora usług społecznych, upoważnionego do tego przez Dyrektora.

(akta kontroli str. 676-753, 764-765)

Organizator usług społecznych dokonywał podsumowania realizacji ww. indywidualnych planów. Podsumowania te zostały sporządzone za okresy: od sierpnia do grudnia 2021 r. oraz od stycznia do czerwca 2022 r.

(akta kontroli str. 754-763)

3. Organizator społeczności lokalnej opracował plan organizowania społeczności lokalnej, o którym mowa w art. 20 ustawy o CUS. Plan ten uwzględniał wnioski wynikające z rozeznania potrzeb i potencjału wspólnoty samorządowej oraz zawierał opis działań oraz terminy i sposób ich realizacji.

Działania ujęte w planie organizowania społeczności lokalnej obejmowały m.in.: integrację i aktywizację środowisk wiejskich, promocję walorów turystycznych oraz skoordynowanie i rozwój wolontariatu na terenie Gminy.

(akta kontroli str. 533-536)

4. W Centrum opracowano standardy jakości usług społecznych, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 7 ustawy o CUS, dla siedmiu usług społecznych: Stacjonarny Klub Seniora, Mobilny Klub Seniora, indywidualne poradnictwo psychologiczne, reintegracja społeczna i zawodowa, warsztaty dla dzieci i uczniów szkoły podstawowej z zakresu profilaktyki i zachowań ryzykownych, oferta kulturalna dla mieszkańców, warsztaty dla rodziców i wychowawców. Standardy te nie zostały jednak wdrożone, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 766-783)

5. Centrum gromadziło, aktualizowało i udostępniało informacje o usługach społecznych, realizowanych na obszarze Gminy. Zadanie to realizowane było m.in. poprzez upowszechnianie informacji na temat oferowanych usług w formie ulotek, na stronie internetowej CUS¹⁶, na profilu w serwisie Facebook oraz w prasie lokalnej¹⁷. Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym CUS, w jego brzmieniu od

¹⁶ <https://cus.ugczarnkow.pl/>

¹⁷ „Echa Nadnoteckie”, „Tygodnik Pilski”.

4 lutego 2022 r., prowadzenie bazy usług społecznych realizowanych na terenie Gminy należało do zadań specjalisty ds. monitorowania usług społecznych.

Ponadto, na stronie internetowej CUS zamieszczono opis poszczególnych usług społecznych, wykaz podmiotów realizujących te usługi oraz harmonogram ich świadczenia. Strona internetowa Centrum została uruchomiona we wrześniu 2021 r. Dyrektor wyjaśniła, że *wcześniej informacje dotyczące procesu przekształcania i funkcjonowania CUS zamieszczane były na stronie internetowej GOPS.*

(akta kontroli str. 672-675, 1800-1803, 1812-1813)

6. Zgodnie z art. 18 ustawy o CUS, Dyrektor przedstawiła Radzie Gminy sprawozdanie z działalności Centrum za okres od 1 czerwca do 31 grudnia 2021 r. – w trakcie LIII sesji Rady Gminy, która odbyła się 22 kwietnia 2022 r., wraz z wnioskami wynikającymi z rozeznania potrzeb i potencjału wspólnoty samorządowej w zakresie usług społecznych. Sprawozdanie dotyczyło również działalności GOPS w okresie od 1 stycznia do 31 maja 2021 r. i zawierało m.in. informacje o: strukturze organizacyjnej, świadczeniu usług społecznych przez Centrum, organizowaniu społeczności lokalnej oraz planach i potrzebach na 2022 r.

(akta kontroli str. 978-1149)

7. Organizacja Centrum została określona w Statucie, natomiast szczegółową organizację wewnętrzną określono w Regulaminie organizacyjnym. Działalnością CUS kierowała Dyrektor, która ponosiła odpowiedzialność przed Wójtem za całokształt jego działalności. Dyrektor działała na podstawie pełnomocnictw i upoważnień udzielonych przez Wójta na podstawie art. 26 ustawy.

Zgodnie ze Statutem oraz Regulaminem organizacyjnym, w jego brzemieniu od 4 lutego 2022 r., w ramach struktury organizacyjnej Centrum wyodrębniono:

- zespół ds. organizowania usług społecznych, w skład którego wchodził: organizator usług społecznych, koordynator indywidualnych planów usług społecznych, specjalista ds. monitorowania usług społecznych;
- zespół do spraw realizacji zadań z zakresu pomocy społecznej, w skład którego wchodził: organizator pomocy społecznej, specjaliści pracy socjalnej, starsi pracownicy socjalni, pracownicy socjalni oraz asystent rodziny;
- stanowisko organizatora społeczności lokalnej;
- zespół ds. świadczeń dla rodziny, w skład którego wchodził: koordynator świadczeń rodzinnych i alimentacyjnych, podinspektor ds. świadczeń rodzinnych, podinspektor ds. świadczeń wychowawczych, stanowisko ds. stypendiów szkolnych i zasiłków szkolnych;
- zespół ds. księgowo-administracyjnych, w skład którego wchodził: główny księgowy, podinspektor ds. księgowości budżetowej.

(akta kontroli str. 7-12, 34-60, 1800-1803)

Od dnia utworzenia Centrum, tj. od 1 czerwca 2021 r., zapewniono obsadę wszystkich stanowisk w ramach istniejącej struktury organizacyjnej, z wyjątkiem stanowiska koordynatora indywidualnych planów usług społecznych, które zostało obsadzone 5 lipca 2021 r. Z uwagi na ustanie stosunku pracy, od 1 listopada 2022 r. nieobsadzone było stanowisko organizatora społeczności lokalnej, a od 7 listopada 2022 r. – organizatora usług społecznych¹⁸.

(akta kontroli str. 1804)

¹⁸ Do dnia zakończenia czynności kontrolnych tj. do 14 grudnia 2022 r. nabór na to stanowisko nie został rozstrzygnięty.

Dyrektor m.in. posiadała wymagane wyższe wykształcenie, doświadczenie na stanowisku kierowniczym oraz ukończyła szkolenie z zakresu zarządzania i organizacji usług społecznych¹⁹.

Organizator społeczności lokalnej m.in. posiadała wyższe wykształcenie, dwuletnie doświadczenie w zakresie prowadzenia animacji lokalnej lub innych form pracy środowiskowej oraz odbyła szkolenie z zakresu organizacji społeczności lokalnej.

Organizator usług społecznych (od 1 listopada 2021 r.) oraz koordynator indywidualnych planów usług społecznych nie spełniali natomiast części wymogów określonych w ustawie o CUS, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 1851-1852)

8. Kontrolą objęto trzy zamówienia publiczne, dotyczące wydatków związanych z utworzeniem Centrum:

- 1) Przeprowadzenie diagnozy potrzeb i potencjału społeczności lokalnej Gminy oraz opracowanie Planu wdrażania CUS, za kwotę 30 645,00 zł
- 2) Opracowanie strategii i narzędzi promocji i informowania mieszkańców Gminy na temat Centrum, za kwotę 15 000,00 zł
- 3) Zakup mebli biurowych na potrzeby CUS, za kwotę 11 364,01 zł.

Wszystkie ww. zamówienia zostały udzielone na podstawie obowiązujących w GOPS i CUS Regulaminów udzielania zamówień publicznych²⁰ ze względu na nieprzekroczenie progu, określonego w art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych²¹, z zachowaniem wymogów określonych w Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020²².

Ww. zamówienia nr 1 i 2 zostały udzielone po przeprowadzeniu postępowania w trybie zapytania ofertowego, natomiast zamówienie nr 3 po przeprowadzeniu rozeznania rynku, potwierdzonego protokołem.

Wydatkowanie środków w związku z utworzeniem i funkcjonowaniem CUS odbywało się zgodnie z zasadami określonymi w art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²³, a ww. wydatki zostały uznane za kwalifikowalne przez Departament Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej²⁴. Dokumenty księgowo zweryfikowano pod względem merytorycznym za zgodność z odpowiednim zamówieniem lub umową, oraz pod względem formalno-rachunkowym. Wydatki były prawidłowo dekretowane, a płatności dokonano w terminie.

(akta kontroli str. 297-527, 537-671)

¹⁹ O którym mowa w art. 25 ust.2 pkt 4 ustawy o CUS.

²⁰ Regulamin udzielania zamówień publicznych, o których owa w art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, wprowadzony zarządzeniem Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Czarnkowie nr 11/2017 z 10 lipca 2017 r., Regulamin udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza 130.000 zł netto, wprowadzony zarządzeniem Dyrektora CUS nr 9 z 1 czerwca 2021 r.

²¹ Dz.U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm.

²²

https://www.power.gov.pl/media/97405/wytyczne_w_zakresie_kwalifikowalnosci_wydatkow_21_12_2020_1.pdf

²³ Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.

²⁴ Pełniący rolę Instytucji Pośredniczącej w ramach POWER.

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

1. W dwóch²⁵ spośród 10 skontrolowanych indywidualnych planów usług społecznych nie wskazano podmiotu i miejsca wykonywania jednej z oferowanych usług społecznych (wsparcia psychologicznego) co naruszało art. 39 ust. 1 pkt 2 ustawy o CUS.

(akta kontroli str. 676-753)

Dyrektor wyjaśniła m.in. że ww. osoby, dla których sporządzono indywidualne plany usług społecznych, w wyniku zmiany ich sytuacji, nie podjęły kontaktu w celu skorzystania ze wsparcia psychologicznego, na dowód czego przedłożyła sporządzone w toku kontroli oświadczenia tych osób.

(akta kontroli str. 1812-1813)

NIK wskazuje, że określenie w indywidualnym planie usług społecznych podmiotów wykonujących te usługi oraz miejsca ich wykonywania jest obligatoryjnym elementem ww. planu. Fakt, że osoby dla których opracowano te plany nie podjęły kontaktu w celu skorzystania z usługi, może być związany z brakiem określenia sposobu jej realizacji.

2. W Centrum nie zatwierdzono i nie wdrożono standardów jakości usług społecznych określonych w Programie. Zatwierdzanie tych standardów, opracowywanych przez organizatora usług społecznych, jest jednym z zadań dyrektora Centrum (art. 24 ust. 2 pkt 2 w zw. z art. 27 ust. 1 pkt 4 ustawy o CUS). Zgodnie z art. 13 ust. 1 pkt 7 ustawy o CUS m.in. wdrażanie tych standardów jest jednym z zadań Centrum. Ponadto, w myśl zasady jakości ujętej w art. 14 ust. 1 pkt 3 ustawy, CUS przy wykonywaniu zadań powinno zachowywać standardy usług społecznych.

(akta kontroli str. 766-783)

Dyrektor przedłożyła niezatwierdzone standardy jakości dla siedmiu usług społecznych i wyjaśniła, że *aktualnie trwa proces opracowywania standardów jakości usług społecznych*.

(akta kontroli str. 1797-1799)

NIK wskazuje, że uchwała w sprawie przyjęcia Programu usług społecznych weszła w życie 6 maja 2022 r., a Program będzie realizowany do 30 listopada 2023 r. Niezatwierdzenie i niewdrożenie standardów jakości usług społecznych, pomimo upływu ponad sześciu miesięcy od wejścia w życie Programu, było zachowaniem nierzetelnym i nie sprzyjało optymalizacji usług społecznych świadczonych w Gminie. Ponadto w Programie, w części dotyczącej jego monitorowania, zawarte zostało odniesienie do standardów jakości usług. Powinny one określać sposób ich realizacji i umożliwić ocenę parametryczną w ujęciu jakościowym i efektywnościowym. W zawartych przez CUS umowach na świadczenie usług społecznych brak było odniesienia do standardów jakości świadczenia tych usług, co także nie służyło rzetelnemu stosowaniu się do ww. zasady jakości.

(akta kontroli str. 13-33, 1150-1408)

3. Organizator usług społecznych oraz koordynator indywidualnych planów usług społecznych nie spełniali części wymogów określonych w ustawie o CUS.

²⁵ Indywidualne plany usług społecznych: z 25 sierpnia 2021 r. dla: E.J. oraz z 18 sierpnia 2021 r. dla M.A.

3.1. Osoba zatrudniona od 1 listopada 2021 r.²⁶ na stanowisku organizatora usług społecznych nie posiadała wymaganego doświadczenia na stanowisku kierowniczym. Zgodnie z art. 28 pkt 2 ustawy o CUS, organizatorem usług społecznych może być osoba, która ma co najmniej dwuletnie doświadczenie na stanowisku kierowniczym w podmiotach wykonujących usługi z zakresu, o którym mowa w art. 2 ust. 1 tej ustawy. Ww. zatrudniona osoba, przed objęciem funkcji organizatora usług społecznych była asystentem rodziny oraz organizatorem pomocy społecznej²⁷.

Ponadto, w okresie od 1 stycznia do 27 czerwca 2022 r. nie miała ukończonego szkolenia z zakresu zarządzania i organizacji usług społecznych, o którym mowa w art. 25 ust. 2 pkt 4 ustawy²⁸.

(akta kontroli str. 1851-1852)

Dyrektor wyjaśniła, że zatrudnienie Pani [...] na stanowisku organizatora usług społecznych nastąpiło w związku z przejściem na długoterminowe zwolnienie lekarskie osoby, która zatrudniona była na tym stanowisku bezpośrednio po przekształceniu Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Czarnkowie w Centrum Usług Społecznych w Gminie Czarnków. Zatrudnienie Pani [...] było poprzedzone bezskutecznym poszukiwaniem osoby spełniającej wymagania określone w art. 28 ustawy o CUS. Zarówno w zasobach kadrowych CUS jak i na lokalnym rynku pracy nie było osoby spełniającej przedmiotowe kryteria. Kwestia ta była też przedmiotem konsultacji z Ministerstwem Rodziny i Polityki Społecznej, które w piśmie z dnia 30 sierpnia 2021 roku wskazało, że w przypadku bezskutecznego poszukiwania osoby spełniającej kryteria ustawy (...) i jego udokumentowania „będą mogli Państwo zatrudnić osobę o kwalifikacjach niższych niż wymaga ustawa”.(...) Jednocześnie należy wskazać, że p. [...] ukończyła szkolenie z zakresu zarządzania i organizacji usług społecznych w najszybszym możliwym terminie po zatrudnieniu jej na stanowisku OUS.

(akta kontroli str. 1816-1817)

Dostrzegając ww. obiektywne trudności, NIK wskazuje, że ustawa o CUS, poza przepisami przejściowymi ujętymi w jej art. 78, nie przewiduje możliwości zatrudnienia osoby niespełniającej przedmiotowych wymogów. Interpretacja przedstawiona przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej nie ma charakteru wiążącego i – w świetle treści art. 87 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.²⁹ – nie stanowi źródła prawa.

3.2. Osoba zatrudniona od 5 lipca 2021 r. na stanowisku koordynatora indywidualnych planów usług społecznych nie posiadała wymaganego doświadczenia w świadczeniu pracy socjalnej. Zgodnie z art. 30 pkt 2 ustawy o CUS, koordynatorem indywidualnych planów usług społecznych może być osoba, która ma co najmniej dwuletnie doświadczenie w świadczeniu pracy socjalnej. Ww. zatrudniona osoba w chwili podjęcia zatrudnienia w CUS na tym stanowisku odbyła praktyki zawodowe w ramach przygotowania do zawodu pracownika socjalnego oraz posiadała łącznie siedmiomiesięczne doświadczenie zawodowe, niezwiązane ze świadczeniem pracy socjalnej.

Ponadto w okresie od 1 stycznia 2022 r. do 20 czerwca 2022 r. nie spełniała wymogu określonego w art. 30 pkt 3 ustawy o CUS tj. nie ukończyła szkolenia

²⁶ Zatrudnienie ustalo 6 listopada 2022 r.

²⁷ Od 1 czerwca 2021 r. do 31 października 2021 r.

²⁸ Zgodnie z art. 78 pkt 2 ustawy o CUS, w okresie dwóch lat od dnia wejścia w życie tej ustawy (tj. do 31 grudnia 2021 r.) organizatorem usług społecznych mogła być osoba, która nie spełnia tego wymogu.

²⁹ Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.

z zakresu opracowywania i realizacji indywidualnych planów usług społecznych³⁰. Zgodnie z art. 78 pkt 3 ustawy o CUS, w okresie dwóch lat od dnia wejścia w życie tej ustawy (tj. do 31 grudnia 2021 r.) koordynatorem indywidualnych planów usług społecznych mogła być osoba, która nie spełnia wymogu, o którym mowa w art. 30 pkt 3.

(akta kontroli str. 1825-1844, 1851-1852, 1855-1856)

Dyrektor CUS wyjaśniła, że zatrudnienie Pani [...] na stanowisku koordynatora indywidualnych planów usług społecznych poprzedzone było bezskutecznym poszukiwaniem osoby spełniającej wymagania określone w art. 30 ustawy o CUS. Zarówno w zasobach kadrowych CUS, jak i na lokalnym rynku pracy nie było osoby spełniającej przedmiotowe kryteria. W ramach poszukiwania KIPUS m.in. zamieszczono ogłoszenie w BIP Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Czarnkowie i Urzędu Gminy oraz w mediach społecznościowych, a także ogłoszenia rekrutacyjne w lokalnej prasie („Nadnoteckie Echa”) oraz skierowano oferty do Powiatowego Urzędu Pracy. W odpowiedzi na ww. działania nie wpłynęła ani jedna oferta. Kwestia braku osoby spełniającej wymagania ustawy była także przedmiotem konsultacji z Ministerstwem Rodziny i Polityki Społecznej, które w piśmie z 24 maja 2021 roku wskazało, że w wypadku bezskutecznego poszukiwania osoby spełniającej kryteria możliwe jest zatrudnienie pracownika bez wymaganego doświadczenia, ale osoba taka „powinna pracować pod nadzorem doświadczonego pracownika” – co też miało miejsce. Jednocześnie należy wskazać, że p. [...] ukończyła szkolenie z zakresu opracowywania i realizacji indywidualnych planów usług społecznych w najszybszym możliwym terminie (...).

(akta kontroli str. 1816-1817)

Podobnie jak w przypadku sytuacji opisanej w punkcie 3.1., przedstawiona interpretacja Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej nie znajduje oparcia w przepisach ustawy o CUS. Ponadto, NIK wskazuje, że w myśl art. 47 ustawy, wykonywanie czynności związanych z opracowywaniem, aktualizowaniem, monitorowaniem oraz podsumowaniem realizacji indywidualnych planów usług społecznych jest formą pracy socjalnej – i także z tego powodu stosowne doświadczenie w tym zakresie jest niezbędne.

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) każdorazowego wskazywania w indywidualnych planach usług społecznych podmiotów wykonujących te usługi oraz miejsca ich wykonywania,
 - 2) zatwierdzenia i wdrożenia standardów jakości usług społecznych, określonych w programie usług społecznych,
 - 3) pozyskiwania organizatorów usług społecznych oraz koordynatorów indywidualnych planów usług społecznych posiadających wymagane doświadczenie i ukończone odpowiednie szkolenia.
- Uwagi
- Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

³⁰ Ukończyła je 21 czerwca 2022 r.

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, 16 stycznia 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Piotr Iwański
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
z up. dr Zuzanna Kaźmierczak
p.o. Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis