



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO.410.008.07.2022

Pan
Andrzej Nowak
Wójt Gminy Kramsk

Urząd Gminy Kramsk
ul. F. Chopina 12,
62 – 511 Kramsk

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Kramsk, ul. F. Chopina 12, 62 – 511 Kramsk ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Nowak – Wójt Gminy Kramsk, od 21 listopada 2018 r. ² (akta kontroli str. 2–3)
Zakres przedmiotowy kontroli	Tworzenie i organizacja centrów usług społecznych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020 – 2022 ³ (do 30 września)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Paweł Szczepaniak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/169/2022 z 14 października 2022 r. (akta kontroli str. 1)

¹ Dalej: Urząd albo UG.

² Dalej: Wójt.

³ Dla realizacji celu kontroli wykorzystane zostały także informacje i dokumenty sporządzone przed tym okresem.

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

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację przez Gminę Kramsk⁶ procesu tworzenia i organizacji Centrum Usług Społecznych w Gminie⁷.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W Urzędzie prawidłowo i rzetelnie realizowano zadania związane z utworzeniem i organizacją Centrum. Powołanie tej jednostki przeprowadzono zgodnie z wymogami ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centra usług społecznych⁸.

Centrum powstało poprzez przekształcenie w trybie art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy o CUS, istniejącego Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kramsku⁹, a przekształcenie to poprzedzone było należyтым oszacowaniem kosztów utworzenia Centrum.

Zapewniono spełnianie przez Program Usług Społecznych i Statut Centrum wymagań określonych w ustawie o CUS.

Do Centrum przekazano wszystkie zadania, w tym usługi społeczne, realizowane dotychczas przez GOPS oraz nierealizowane przez Ośrodek zadania z zakresu usług społecznych określonych w ww. ustawie.

Stanowisko dyrektora Centrum objęła osoba spełniająca ustawowe kryteria. Dyrektorowi udzielono stosownych upoważnień umożliwiających kierowanie jednostką i wypełnianie zadań związanych z realizowaniem usług społecznych.

Gmina pozyskała środki na utworzenie i funkcjonowanie CUS z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój, w wysokości 3 030,9 tys. zł. Realizację zadania powierzono Gminnemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Kramsku (do 31 marca 2021 r.) oraz Centrum. Gmina nie ponosiła kosztów utworzenia CUS.

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

⁶ Dalej: Gmina.

⁷ Dalej: Centrum albo CUS.

⁸ Dz. U. poz. 1818, dalej: ustawa o CUS albo ustawa.

⁹ Dalej: Ośrodek albo GOPS.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR **Utworzenie i organizacja Centrum Usług Społecznych w Gminie Kramsk oraz wydatkowanie środków finansowych w związku z jego utworzeniem i rozwojem**

Opis stanu faktycznego

1. Centrum zostało utworzone 1 kwietnia 2021 r.¹⁰ poprzez przekształcenie funkcjonującego w gminie Ośrodka. Siedzibą Centrum był Kramsk, a terenem działania gmina Kramsk. Mienie GOPS stało się z dniem przekształcenia mieniem CUS, które stanowiło własność gminy Kramsk. Należności Ośrodka przejęło Centrum, a pracownicy zatrudnieni w GOPS stali się pracownikami CUS.

Centrum przekazano wszystkie zadania, w tym usługi społeczne, realizowane dotychczas przez Ośrodek oraz nierealizowane przez GOPS do dnia utworzenia CUS. Były to zadania z zakresu: pomocy społecznej, wspierania rodziny, promocji i ochrony zdrowia, pobudzania aktywności obywatelskiej.

Rodzaj i zakres zadań, w tym usług społecznych przekazanych do realizacji Centrum określił Statut Centrum, stanowiący załącznik do uchwały (opisany szerzej w pkt 2. niniejszego wystąpienia).

(akta kontroli str. 4–13)

Wójt wyjaśnił, że *inicjatorem utworzenia Centrum był GOPS, który od wielu lat realizował politykę zmierzającą do zapewnienia dostępu do usług socjalnych i społecznych osobom najbardziej potrzebującym. Nie rozpatrywano możliwości utworzenia CUS w partnerstwie z inną gminą. Powstanie Centrum nie spowodowało zaprzestania realizacji zadań dotychczas świadczonych przez GOPS, albowiem w strukturach CUS pozostały stanowiska pracy, które w sposób ciągły świadczą usługi właściwe dla Ośrodka. Wszystkie zadania realizowane dotychczas w GOPS zostały przekazane do Centrum. Przekształcenie ośrodka w CUS umożliwiło poszerzenie katalogu usług o nowe usługi społeczne, które są dostarczane do wszystkich mieszkańców Gminy oraz dostosowane do indywidualnych potrzeb, z dużym nastawieniem usług społecznych realizowanych w środowiskach zamieszkania. Wybór nowych usług społecznych, które przekazano do realizacji w Centrum nastąpił na podstawie przeprowadzonej diagnozy potrzeb i potencjału lokalnej społeczności.*

Gmina przy tworzeniu CUS korzystała ze wsparcia Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Poznaniu. Wsparcie obejmowało przede wszystkim szkolenia specjalistyczne dla nowo zatrudnionej kadry Centrum – nowe zawody; porady prawne, merytoryczne; uczestnictwo w licznych spotkaniach, warsztatach, konferencjach oraz dużą ofertę szkoleniową skierowaną dla wszystkich pracowników CUS (skierowanie szkoleń dla kadry pracowników socjalnych pogłębiających wiedzę związaną ze świadczeniem środowiskowej pracy socjalnej w okresie epidemii COVID-19 oraz kryzysie migracyjnym).

(akta kontroli str. 262–263)

2. W myśl postanowień § 7 Statutu Centrum, realizowało ono zadania, o których mowa w art. 13 ustawy o CUS oraz zadania z zakresu:

- 1) organizowania i świadczenia usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych usług w miejscu zamieszkania,
- 2) organizowania i świadczenia specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi,

¹⁰ Uchwałą Rady Gminy Nr XXVII/217/2021 z 10 lutego 2021 r.

- 3) przyznawania i wypłacania świadczeń pieniężnych oraz realizacji świadczeń niepieniężnych przewidzianych w ustawie o CUS i ustawie o pomocy społecznej¹¹,
- 4) przyznawania i wypłacania świadczeń pieniężnych oraz opłacania składek na ubezpieczenie zdrowotne określonych w przepisach o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym,
- 5) sporządzania bilansu potrzeb gminy w zakresie usług społecznych i pomocy społecznej,
- 6) pracy socjalnej,
- 7) pobudzania osób i rodzin korzystających z pomocy społecznej do aktywnego udziału w rozwiązywaniu swej trudnej sytuacji życiowej,
- 8) podejmowania innych zadań z zakresu usług społecznych i pomocy społecznej wynikających z rozeznaczonych potrzeb gminy, w tym tworzenie i realizacja programów osłonowych,
- 9) opracowania i realizacji gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych ze szczególnym uwzględnieniem programów pomocy społecznej, profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i innych, których celem jest integracja osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka,
- 10) tworzenia warunków organizacyjnych funkcjonowania usług i pomocy społecznej.

(akta kontroli str. 6–9)

W myśl kolejnych postanowień Statutu, działalnością Centrum kierował Dyrektor CUS¹², który ponosił odpowiedzialność za całokształt jego działalności. Dyrektor miał działać na podstawie pełnomocnictw i upoważnień udzielonych przez Wójta i był przed nim odpowiedzialny za działalność Centrum.

W ramach struktury organizacyjnej CUS wyodrębniono:

- 1) Zespół do spraw realizacji zadań z zakresu pomocy społecznej, w skład którego weszli specjaliści z zakresu pracy socjalnej i pracy z rodziną oraz asystent rodziny,
- 2) Zespół do spraw organizowania usług społecznych, w skład którego weszli koordynatorzy indywidualnych planów usług społecznych,
- 3) Stanowisko organizatora społeczności lokalnej,
- 4) Stanowisko Głównego księgowego i stanowisko pomocnicze.

Centrum mogło zatrudniać innych pracowników w zależności od potrzeb.

Szczegółową organizację wewnętrzną i strukturę organizacyjną Centrum oraz zakresy działania poszczególnych stanowisk, zakresy zadań, uprawnień i obowiązków zatrudnionych w nich pracowników określała Dyrektor w Regulaminie Organizacyjnym CUS.

(akta kontroli str. 6–9)

3. Dyrektorem Centrum od 1 kwietnia 2021 r.¹³ została dotychczasowa Dyrektor Ośrodka.

Dyrektor spełniała wymogi określone w art. 25 ust. 2 ustawy o CUS, tj. m.in. posiadała: dyplom wyższej uczelni na studiach magisterskich uzupełniających na Wydziale Pedagogicznym, na kierunku Pedagogika, w zakresie pracy socjalnej; świadectwo ukończenia studiów podyplomowych w zakresie organizacji pomocy społecznej; świadectwo ukończenia szkolenia specjalizacyjnego z zakresu zarządzania i organizacji usług społecznych.

¹¹ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 2268, ze zm.).

¹² Dalej: Dyrektor.

¹³ Co najmniej do dnia zakończenia czynności kontrolnych w Urzędzie, tj. do 8 grudnia 2022 r.

Dyrektor posiadała upoważnienia wydane przez Wójta m.in:

- do prowadzenia spraw oraz podpisywania dokumentów¹⁴, obejmujące powierzone Dyrektor obowiązki i odpowiedzialność w zakresie:

- 1) podejmowania czynności, które mogą spowodować powstanie zobowiązań do kwoty przewidzianej w budżecie Gminy dla Centrum,
- 2) udzielania i odwoływania upoważnień do dokonywania poszczególnych czynności,
- 3) dokonywania czynności prawnych z zakresu stosunku pracy w stosunku do osób zatrudnionych w Centrum.

Upoważnienie to obejmowało:

- 1) prowadzenie postępowań oraz wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej należących do właściwości Gminy,
- 2) zawierania w imieniu Gminy kontraktów socjalnych oraz umów, o których mowa w ustawie o pomocy społecznej.

- do składania oświadczeń woli, zaciągania zobowiązań i reprezentowania Gminy¹⁵, obejmujące pełnomocnictwo do:

- 1) składania oświadczeń woli w imieniu Gminy w zakresie działalności Centrum,
- 2) zaciągania zobowiązań w imieniu Gminy w ramach planu finansowego CUS,
- 3) reprezentowania Gminy przed sądami, organami administracji publicznej, organami egzekucyjnymi we wszystkich postępowaniach sądowych, administracyjnych i egzekucyjnych związanych z działalnością Centrum,
- 4) udzielania dalszych pełnomocnictw w zakresie określonym w pkt. 1 – 3 radcom prawnym lub innym pracownikom Centrum oraz adwokatom.

Jeżeli czynność prawna mogła spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna była kontrasygnata Skarbnika Gminy lub osoby przez niego upoważnionej.

- do podejmowania wszelkich czynności i postępowań w zakresie realizacji projektu wdrożeniowego nr: POWR.02.08.00-00-0078/20, realizowanego w ramach Osi priorytetowej: II. Efektywne polityki publiczne dla rynku pracy, gospodarki i edukacji, Działania 2.8 Rozwój usług społecznych świadczonych w środowisku lokalnym w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego (na czas realizacji projektu).

(akta kontroli str. 14–27)

4. W dniu 24 stycznia 2020 r. Rada Gminy podjęła uchwałę¹⁶ w sprawie przystąpienia do realizacji przez Gminę projektu konkursowego nr POWR.02.08.00-IP.03-00-001/20 "Wsparcie tworzenia centrów usług społecznych i rozwój dostarczanych przez nie usług", ogłoszonego przez Departament Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020 (POWER), współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego. Całkowity koszt projektu zgodnie z powyższą uchwałą miał być nie wyższy niż 3 125,0 tys. złotych, a okres jego realizacji miał wynosić 36 miesięcy.

(akta kontroli str. 28–31)

W dniu 28 października 2020 r. Wójt złożył do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wniosek o dofinansowanie projektu pn. Centrum Usług Społecznych

¹⁴ Zarządzenie nr 138/2021 z 1 kwietnia 2021 r.

¹⁵ Zarządzenie nr 139/2021 z 1 kwietnia 2021 r.

¹⁶ Nr XVI/135/2020.

w Gminie Kramsk¹⁷. Celem projektu było stworzenie dostępu do usług społecznych odpowiadających na bezpośrednie zapotrzebowanie społeczności lokalnej, indywidualnych potrzeb mieszkańców, zgodnie z przeprowadzoną diagnozą. W ramach Projektu mieszkańcom Gminy miało być zaoferowane różnokierunkowe wsparcie z uwzględnieniem zasady komplementarności oraz zapewniona dostępność i adekwatność realizowanej pomocy usługowej dla różnych grup odbiorców, przy zastosowaniu szerokiego wachlarza nowych i zmodyfikowanych instrumentów.

Całkowity budżet Projektu na lata 2020 – 2023 wyniósł ogółem 3 030,9 tys. zł, z czego na kolejne lata przypadało odpowiednio: 109,1 tys. zł, 1 073,3 tys. zł, 1 519,2 tys. zł i 329,3 tys. zł. Wszystkie przewidziane do rozliczenia wydatki były wydatkami kwalifikowalnymi, bez udziału środków Gminy.

Najważniejsze Grupy wydatków związane z utworzeniem i funkcjonowaniem Centrum obejmowały:

1) Koszty bezpośrednie – 2 635,6 tys. zł, z czego przypadało na:

Zadanie nr 1 Wypracowanie i przedstawienie Radzie Programowej Planu Wdrażania CUS – 141,4 tys. zł,

Zadanie nr 2 – Realizacja Planu Wdrażania CUS – 1 239,8 tys. zł,

Zadanie nr 3 – Aktualizacja i realizacja Planu Wdrażania CUS 871,7 tys. zł,

Zadanie nr 4 – Przegląd działań Projektu – 382,7 tys. zł.

2) Koszty pośrednie – 395,3 tys. zł jako 15% kosztów bezpośrednich (ryczałt).

Poszczególne pozycje kosztów utworzenia Centrum ujęte we wniosku były prawidłowo i rzetelnie oszacowane.

(akta kontroli str. 32–87)

Gmina przystąpiła do realizacji Projektu na podstawie umowy POWR.02.08.00-00-0078/20-00 z 8 grudnia 2020 r., zawartej pomiędzy Wójtem a Ministrem Rozwoju, Pracy i Technologii, o dofinansowanie Projektu w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014 – 2020, współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, Osi priorytetowej: II. Efektywne polityki publiczne dla rynku pracy, gospodarki i edukacji, działania: 2.8 Rozwój Usług Społecznych świadczonych w środowisku lokalnym.

Okres realizacji projektu rozpoczął się od 1 października 2020 r., a jego zakończenie zaplanowano na 31 marca 2023 r.

Gmina otrzymała ww. dofinansowanie na realizację Projektu. Całkowita wartość Projektu wyniosła 3 030,9 tys. zł, realizował go Ośrodek oraz Centrum. Gmina nie ponosiła żadnych wydatków związanych z utworzeniem CUS.

(akta kontroli str. 88–114, 265)

5. Proces tworzenia i funkcjonowania CUS nie był przedmiotem kontroli zewnętrznej, wewnętrznej ani audytu wewnętrznego. W umowie o dofinansowanie Projektu zawarto postanowienia o przeprowadzeniu dwóch kontroli zewnętrznych, na początku i na końcu realizacji Projektu. Centrum cyklicznie rozliczało wnioski o płatność i dostarczało dokumenty do Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, Departamentu Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego, który badał pod kątem merytorycznym, prawnym i finansowym wszystkie dokumenty projektowe oraz strategiczne CUS.

(akta kontroli str. 263)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

¹⁷ Dalej: Projekt.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, NIK nie formułuje uwag ani wniosków.

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.

Poznań, dnia 24 stycznia 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Paweł Szczepaniak
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
z up. Artur Pięgas
p.o. Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis