

Rzeszów, dnia 17 grudnia 2021 r.

Protokół

kontroli problemowej w Domu Pomocy Społecznej dla Dorosłych Niepełnosprawnych Intelktualnie im. Józefy Jaklińskiej przy ul. Powstańców Styczniowych 37 w Rzeszowie

Kontrolę przeprowadziła:

Pani Monika Moskwa – Konsultant do spraw Kontroli Wewnętrznej i Kontroli Zarządczej, na podstawie upoważnienia nr OA1.015.40.2021 z dnia 6 grudnia 2021 r.

Zakres kontroli: Funkcjonowanie wybranych elementów kontroli zarządczej: cele i zarządzanie ryzykiem; ocena systemu kontroli zarządczej.

Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w dniach 15-16 grudnia 2021 r. w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Rzeszowie, przy ul. Jagiellońskiej 26, na podstawie dokumentacji dostarczonej przez podmiot kontrolowany.

Za okres objęty kontrolą i w czasie kontroli kierownikiem kontrolowanej jednostki była: Pani Jadwiga Gładka-Czerwonka – Dyrektor.

Ustalenia kontroli

Zgodnie z art. 68 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 t.j.), kontrolę zarządczą definiuje się jako ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Odpowiedzialnymi za prawidłowe funkcjonowanie kontroli zarządczej są kierownicy poszczególnych jednostek. Celami, które mają zostać osiągnięte dzięki kontroli zarządczej według art. 68 ust. 2 przytoczonej ustawy są: zgodność działalności z przepisami prawa i procedurami wewnętrznymi, skuteczność i efektywność działania, wiarygodność sprawozdań, ochrona zasobów, przestrzeganie i promowanie zasad etycznego postępowania, efektywność i skuteczność przepływu informacji oraz zarządzanie ryzykiem.

Standardy i wytyczne dotyczące realizacji kontroli zarządczej zostały określone w:

- 1) Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. Min. Fin. nr 15, poz. 84) [dalej zwany Komunikat nr 23],
- 2) Komunikacie nr 6 Ministra Finansów z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych wytycznych dla sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem (Dz. Urz. Min. Fin. poz. 56),
- 3) Komunikacie nr 3 Ministra Finansów z dnia 16 lutego 2011 r. w sprawie wytycznych w zakresie samooceny kontroli zarządczej dla jednostek sektora finansów publicznych (Dz. Urz. Min. Fin. nr 2, poz. 11).

Zgodnie z treścią załącznika do Komunikatu nr 23, do standardów zaliczamy: środowisko wewnętrzne, cele i zarządzanie ryzykiem, mechanizmy kontroli, informację i komunikację, monitorowanie i ocenę. W trakcie kontroli sprawdzono realizację w DPS standardu: cele i zarządzanie ryzykiem. Składają się na niego następujące elementy:

- misja,
- określenie celów i zadań, monitorowanie i ocena ich realizacji,
- identyfikacja ryzyka,
- analiza ryzyka,
- reakcja na ryzyko.

Wydane przez Ministra Finansów standardy i wytyczne stanowią zbiór wskazówek, które jednostki powinny wykorzystać do stworzenia własnego systemu kontroli zarządczej. Sposób realizacji poszczególnych standardów musi wynikać z decyzji kierownika. W trakcie kontroli okazano następujące procedury obowiązujące w DPS:

- 1) zarządzenie wewnętrzne nr 12/2010 Dyrektora DPS w Rzeszowie przy ul. P. Styczniowych 37 z dnia 7 maja 2010 r. w sprawie wprowadzenia zasad kontroli zarządczej (dalej zwane zarządzenie w sprawie zasad kontroli zarządczej),
- 2) zarządzenie wewnętrzne nr 13/2010 Dyrektora DPS w Rzeszowie przy ul. P. Styczniowych 37 z dnia 31 maja 2010 r. w sprawie wprowadzenia zasad i trybu wyznaczania celów DPS, określenia mierników ich realizacji oraz zasad monitorowania ich osiągnięcia (dalej zwane zarządzenie w sprawie wyznaczanie celów),
- 3) zarządzenie wewnętrzne nr 31/2010 Dyrektora DPS w Rzeszowie przy ul. P. Styczniowych 37 z dnia 31 grudnia 2010 r. w sprawie wprowadzenia Procedury zarządzania ryzykiem (dalej zwana Procedura zarządzania ryzykiem),
- 4) zarządzenie wewnętrzne nr 20/2013 Dyrektora DPS w Rzeszowie przy ul. P. Styczniowych 37 z dnia 30 grudnia 2013 r. w sprawie wprowadzenia procedury samooceny funkcjonalnej systemu kontroli zarządczej w DPS (dalej zwana Procedura samooceny).

W DPS został powołany Zespół ds. oceny ryzyka (zarządzenie wewnętrzne nr 18/2020 Dyrektora DPS z dnia 12 listopada 2020 r.), jako organ doradczy Dyrektora w procesie zarządzania ryzykiem wewnętrznym w DPS.

Misja

Misja DPS została określona w *Standardach kontroli zarządczej i zasadach jej realizacji* – pkt B5 (dalej zwane Standardy DPS), stanowiących załącznik do zarządzenia w sprawie zasad kontroli zarządczej. Misją DPS jest zapewnienie wszystkim jego mieszkańcom godnego przeżywania życia codziennego w rodzinnej atmosferze i samodzielności. Jest ona zgodna z celem określonym w Statucie Domu Pomocy Społecznej dla Dorosłych Niepełnosprawnych Intelktualnie im. Józefy Jaklińskiej w Rzeszowie, wprowadzonym uchwałą nr XII/176/2007 Rady Miasta Rzeszowa z dnia 24 kwietnia 2007 r. Zgodnie z § 3 statutu, celem działania Domu jest zapewnienie mieszkańcom warunków bezpiecznego i godnego życia, intymności, niezależności dostosowanej do poziomu sprawności oraz podtrzymywanie samodzielności.

Określenie celów i zadań, monitorowanie i ocena ich realizacji

Podstawowe cele działalności DPS wraz z miernikami, które pozwalają ocenić stopień ich wykonania określono w Standardach DPS. Cele zostały podzielone na cele strategiczne i operacyjne:

I. Cel strategiczny nr 1 Zaspokajanie potrzeb bytowych

Cele operacyjne:

- zapewnienie miejsc do zamieszkania,
- zapewnienie odzieży i obuwia mieszkańcom nieposiadającym własnych środków,
- zapewnienie właściwych warunków higieniczno-sanitarnych;

II. Cel strategiczny nr 2 Zapewnienie potrzeb opiekuńczych

Cele operacyjne:

- udzielanie pomocy w podstawowych czynnościach życiowych, pielęgnacyjnych i załatwianiu spraw osobistych;

III. Cel strategiczny nr 3 Zapewnienie potrzeb wspomagających

Cele operacyjne:

- umożliwienie udziału w terapii zajęciowej,

- usprawnianie mieszkańców z wykorzystaniem sprzętu rehabilitacyjnego,
- nawiązywanie i podtrzymywanie kontaktów z rodziną i społecznością lokalną,
- zapewnienie bezpiecznego przechowywania środków pieniężnych i przedmiotów wartościowych,
- aktywizacja mieszkańców.

Zgodnie z § 4 zarządzenia w sprawie wyznaczania celów, kierownik każdej z komórek merytorycznych przedstawia propozycję celów szczegółowych służących realizacji zadań, za które odpowiada, określając mierniki bazowe i docelowe osiągnięcia danego celu. Wyznacza także osobę lub podkomórkę odpowiedzialną za realizację celu i monitorowanie osiągnięcia mierników. Dyrektor DPS analizuje przedstawione propozycje i zatwierdza plan realizacji zadań i celów na kolejny rok budżetowy. Stosownie do § 5, na koniec każdego kwartału kierownicy sporządzają sprawozdanie z realizacji zadań i celów. Sprawozdanie powinno wskazywać poziom osiągniętych mierników w odniesieniu do poziomu zakładanego oraz ewentualne przyczyny nieosiągnięcia zakładanych mierników i propozycje rozwiązań.

Do kontroli okazano:

- 1) *Plan działalności Domu Pomocy Społecznej im. Józefy Jaklińskiej w Rzeszowie dla realizacji kontroli zarządczej na 2020 r.*, wprowadzony zarządzeniem wewnętrznym nr 14/2019 Dyrektora DPS z dnia 20 grudnia 2019 r. (dalej zwany plan),
- 2) *Sprawozdanie z wykonania planu działalności Domu Pomocy Społecznej im. Józefy Jaklińskiej w Rzeszowie przy ul. Powstańców Styczniowych 37 z dnia 4 stycznia 2021 r.* (dalej zwane sprawozdanie).

Plan i sprawozdanie zostały podpisane przez Zespół ds. oceny ryzyka oraz Dyrektora DPS. Plan i sprawozdanie stanowią załączniki do protokołu o numerach 1-2.

Ad 1.

W planie określono: cele, najważniejsze zadania służące realizacji celu, nazwę miernika i planowaną wartość do osiągnięcia na koniec roku oraz odniesienie do dokumentu o charakterze strategicznym. Plan został podpisany przez Zespół ds. ryzyka oraz Dyrektora. W planie ujęto następujące cele DPS:

- 1) Działania zmierzające do dostosowania czynności terapeutyczno-opiekuńczych do rosnącej liczby osób leżących,
- 2) Przeprowadzenie identyfikacji ryzyka w odniesieniu do celów i zadań DPS,
- 3) Prawdliwość funkcjonowania systemu bezpieczeństwa informacji,
- 4) Poczynienie starań o zwiększenie liczby mieszkańców mogących zamieszkać w dps,
- 5) Prawdliwość funkcjonowania systemu ochrony przeciwpożarowej.

Stwierdzono że:

- mierniki zostały określone nieprawidłowo (w sposób niejasny i niejednoznaczny, uniemożliwiający określenie, czy miernik został osiągnięty),
- określone cele, zadania i mierniki nie są powiązane z celami i miernikami ustalonymi w części B.6 Standardów DPS,
- nie wyznaczono osób odpowiedzialnych za realizację konkretnego celu i monitorowanie osiągnięcia mierników.

Ad 2.

Sprawozdanie zawierało: cel, mierniki określające stopień realizacji celu (nazwa, planowana wartość do osiągnięcia na koniec roku oraz wartość osiągnięta na koniec roku), najważniejsze planowane zadania służące realizacji celu oraz zadania podjęte.

Stwierdzono, że:

- sprawozdanie nie obejmuje wszystkich celów, które zostały ujęte w planie,
- nie określono *najważniejszych podjętych zadań służących realizacji celu* – lp. 6,7,

– nie sporządzono kwartalnych sprawozdań z realizacji zadań i celów, określających poziom osiągniętych mierników w odniesieniu do poziomu zakładanego oraz ewentualne przyczyny nieosiągnięcia zakładanych mierników i propozycje rozwiązań.

Identyfikacja ryzyka, analiza ryzyka, reakcja na ryzyko

Zgodnie z Procedurą zarządzania ryzykiem, identyfikacja ryzyka w DPS jest dokonywana w odniesieniu do następujących obszarów działania:

- 1) Świadczenie usług bytowych, opiekuńczych, wspomagających,
- 2) Zarządzanie zasobami ludzkimi,
- 3) Finanse,
- 4) Gospodarowanie mieniem, ewidencja majątku,
- 5) Zamówienia publiczne,
- 6) Bezpieczeństwo i higiena pracy,
- 7) Informatyka.

Dokumentowanie procesu identyfikacji i analizy ryzyka odbywa się za pomocą *Arkusza identyfikacji ryzyka strategicznego i operacyjnego*. Do kontroli okazano:

- 1) *Arkusz identyfikacji ryzyka strategicznego i operacyjnego* Dział Opiekuńczo-Terapeutyczny – obszar świadczenie usług bytowych, opiekuńczych i wspomagających,
- 2) *Arkusz identyfikacji ryzyka strategicznego i operacyjnego* Dział Administracyjno-Gospodarczy – obszar gospodarowanie mieniem, informatyka,
- 3) *Arkusz identyfikacji ryzyka strategicznego i operacyjnego* Administrator – zarządzanie zasobami ludzkimi.

Arkusze te stanowią załączniki do protokołu o numerach 3-5.

W arkuszach określono: obszar, kategorię ryzyka, czynniki ryzyka, wartość punktową oraz decyzję Dyrektora. W ramach analizy ryzyka oceniono istotność czynników ryzyka wg wartości punktowej, ustalonej jako iloczyn prawdopodobieństwa i wpływu ryzyka. Akceptowalny poziom ryzyka ustalono w Procedurze zarządzania ryzykiem na poziomie ryzyka niskiego. Planowane działania zaradcze określono do każdego ryzyka.

Co kwartał pracownicy składali oświadczenia o dokonaniu przeglądu ryzyk. W przypadku zidentyfikowania nowych zagrożeń, sporządzali *Zgłoszenie zidentyfikowanego czynnika ryzyka*. Zespół ds. oceny ryzyka sporządzał co kwartał protokół, w którym dokonywał analizy ryzyka oraz działań podejmowanych w celu minimalizowania jego skutków.

Stwierdzono, że:

- w niektórych arkuszach identyfikacji ryzyka nie określono ryzyk tzn. zdarzeń, których zaistnienie będzie miało wpływ na realizację założonych celów i zadań (dział adm.-gosp., administrator),
- nie dokonano identyfikacji i analizy ryzyka w obszarze finansów. Główny księgowy składał jedynie kwartalne oświadczenia o dokonaniu przeglądu ryzyk.

Kontrolujący stwierdził brak spójności między celami i zadaniami określonymi w Standardach DPS, planie, sprawozdaniu oraz arkuszach identyfikacji ryzyka. Wstępem do zarządzania ryzykiem powinno być zawsze prawidłowe określenie celów i zadań jednostki. Cele i zadania należy ustalić w określonej perspektywie czasowej, ze wskazaniem mierników, które pozwolą na jednoznaczne określenie, czy cele i zadania zostały osiągnięte a także osób/komórek organizacyjnych, które będą je realizować. Dla ustalonych w ten sposób celów i zadań należy dokonać identyfikacji i analizy ryzyka.

Ocena systemu kontroli zarządczej

Samoocena

W DPS dokonuje się samooceny przy wykorzystaniu ankiet. Zestaw pytań w ankietach został dostosowany do dwóch grup respondentów – kadry kierowniczej i pozostałych pracowników. Samoocena objęła swoim zakresem całokształt działalności jednostki. W Procedurze samooceny ustalono, że przekroczenie progu 50 % negatywnych odpowiedzi na pytanie, będzie wskazywało na słabość kontroli zarządczej w danym obszarze. Ankiety zostały wypełnione przez 53 pracowników oraz 3 kierowników. Główny księgowy (koordynator samooceny) sporządził *Protokół z kontroli samooceny kontroli zarządczej za 2020 r.* Ze złożonych ankiet wynika, że respondenci w zdecydowanej większości udzielili pozytywnych odpowiedzi na postawione pytania, oceniając tym samym funkcjonowanie kontroli zarządczej w DPS pozytywnie. Raport został zatwierdzony przez Dyrektora DPS.

Zespół ds. oceny ryzyka sporządził *Sprawozdanie z funkcjonowania kontroli zarządczej za rok 2020 w DPS*, w którym dokonał oceny funkcjonowania poszczególnych elementów systemu kontroli zarządczej: środowisko wewnętrzne, zarządzanie ryzykiem, mechanizmy kontroli, informacja i komunikacja, monitorowanie i ocena systemu. W sprawozdaniu stwierdzono, że w DPS funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza. Sprawozdanie zostało zatwierdzone przez Dyrektora DPS.

Uzyskanie zapewnienia o stanie kontroli zarządczej

Dyrektor DPS złożył *Oświadczenie o stanie kontroli zarządczej*, zgodnie z którym w DPS w 2020 r. w wystarczającym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza. Oświadczenie to opiera się na ocenie Dyrektora oraz informacjach pochodzących z monitoringu realizacji celów i zadań, samooceny kontroli zarządczej, procesu zarządzania ryzykiem, kontroli wewnętrznych i zewnętrznych. Oświadczenie wraz z *Informacją o stanie kontroli zarządczej za rok 2020* (kwestionariuszem samooceny) zostało przesłane drogą elektroniczną do Urzędu Miasta Rzeszowa w dniu 24 marca 2021 r.

Oświadczenia o stanie kontroli zarządczej są również składane przez Głównego Księgowego, Kierownika Działu Opiekuńczo-Terapeutycznego, Kierownika Działu Administracyjno-Gospodarczego, Administratora. Obowiązek ten wprowadzono zarządzeniem wewnętrznym Dyrektora DPS nr 33/2010 z dnia 31 grudnia 2010 r. W oświadczeniach za 2020 r. stwierdzono, że:

- realizowane zadania i podejmowane działania były prowadzone zgodnie z przepisami prawa oraz zasadami przyjętymi w DPS,
- sprawozdania i informacje sporządzano rzetelnie i zgodnie ze stanem faktycznym,
- zasoby przydzielone do realizacji zadań zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem oraz w sposób oszczędny, gospodarny i efektywny,
- w zakresie realizowanych zadań przestrzegane są zasady kontroli zarządczej.

Informacje końcowe i pouczenia

W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych stwierdzono nieprawidłowości, w związku z czym zostaną wydane zalecenia pokontrolne.

W terminie 7 dni od dnia otrzymania protokołu kontroli Dyrektor podmiotu kontrolowanego zobowiązany jest do podpisania protokołu bez zastrzeżeń lub złożenia kontrolującemu pisemnej odmowy podpisania protokołu z podaniem przyczyn odmowy lub skorzystania z prawa złożenia zastrzeżeń dokonując odpowiedniej adnotacji w protokole kontroli.

Protokół niniejszy zawierający sześć stron sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z przeznaczeniem dla:

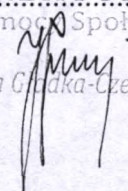
- Dyrektora Domu Pomocy Społecznej dla Dorosłych Niepełnosprawnych Intelktualnie im. Józefy Jaklińskiej w Rzeszowie,
- zarządzającego kontrolę - Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Rzeszowie.

W dniu 05.01.2022r. jeden egzemplarz został przekazany Dyrektorowi podmiotu kontrolowanego do podpisania, który został pouczony o przysługującym mu prawie wniesienia umotywowanych zastrzeżeń.

Rzeszów, 5.01.2022r.

~~* Protokół podpisuję bez zastrzeżeń / protokół podpisuję i składam pisemne zastrzeżenie do ustaleń w nim zawartych / odmawiam podpisania protokołu i składam pisemne uzasadnienie.~~

Podpis Dyrektora podmiotu kontrolowanego

.....**DYREKTOR**.....
Domu Pomocy Społecznej

mgr Jadwiga Chłaska-Czerwona

Podpis osoby kontrolującej:

.....Monika Moskwa.....

* *niepotrzebne skreślić*