



Bydgoszcz, 5 grudnia 2019 r.

WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

WPS.III.9421.4.17.2019.BM.IN

**Pani
Lilla Lorenc
Kierownik
Gminnego Ośrodka
Pomocy Społecznej
w Bobrownikach**

Szanowna Pani Kierownik,

stosownie do art. 128 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2019 r., poz. 1507 z późn. zm.), zwanej w dalszej treści „ustawą” oraz § 17 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 23 marca 2005 r. w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej (Dz. U. Nr 61, poz. 543 z późn. zm.) przekazuję niniejsze zalecenia pokontrolne.

W dniach 9, 10, 11, 12, 15 lipca 2019 r. inspektorzy Wydziału Polityki Społecznej, działający na podstawie upoważnienia Wojewody Kujawsko-Pomorskiego przeprowadzili kontrolę problemową w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Bobrownikach, zwanym w dalszej treści pisma „GOPS”, „Ośrodkiem” lub jednostką kontrolowaną.

Zakres kontroli obejmował organizację jednostki, strukturę zatrudnienia i kwalifikacje kadry, opracowanie i realizację gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych – zgodnie z art. 16b ustawy, koordynację realizacji strategii w myśl art. 110 ust. 4 ustawy, udzielanie schronienia osobom tego pozbawionym, kierowanie do domu pomocy społecznej z uwzględnieniem pomocy w formie usług opiekuńczych, przyznawanie i wypłacanie zasiłków okresowych. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2018 r.

Szczegółowe wyniki z kontroli zostały zawarte w protokole podpisanym przez kierownika jednostki kontrolowanej w dniu 14 października 2019 r., do treści którego nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Podczas czynności kontrolnych ustalono, iż GOPS utworzony na podstawie zarządzenia nr 1/90 Naczelnika Gminy Bobrowniki z dnia 30 kwietnia 1990 r. posiadał wymagane prawem uregulowania wewnętrzne, niezbędne do funkcjonowania jednostki. Aktualny statut Ośrodka przyjęty uchwałą nr XI/71/2015 Rady Gminy Bobrowniki w dniu 29 grudnia 2015 r., zawierał sprzeczne zapisy w zakresie zadań realizowanych przez Ośrodek oraz ograniczał katalog podmiotów, z którymi GOPS może współpracować podczas realizacji zadań. Ponadto, wskazywał w § 13.2, iż struktura organizacyjna Ośrodka jak i zakres zadań pracowników na poszczególnych stanowiskach pracy winny być określone przez Kierownika Ośrodka w Regulaminie Pracy, a zostały zawarte prawidłowo w Regulaminie Organizacyjnym.

Również zapisy dotyczące nadzoru i kontroli zawarte w statucie były niezgodne z art. 22 ust. 8 ustawy i wymagają uaktualnienia.

Kontrola wykazała, iż w GOPS, w okresie kontrolowanym obowiązywały:

- do 05.11.2018 r. Regulamin Organizacyjny wprowadzony przez Kierownika GOPS zarządzeniem nr 8/2015 z dnia 14 września 2015 r.,
- od 06.11.2018 r. Regulamin Organizacyjny wprowadzony przez Kierownika GOPS zarządzeniem nr 2/2018 z dnia 06 listopada 2018 r.

Zgodnie ze strukturą organizacyjną GOPS zawartą w Regulaminie, w Ośrodku wyodrębniono następujące stanowiska pracy: Kierownik – 1 etat, Starszy pracownik socjalny- 3 etaty, Asystent rodziny – 1 etat, Aspirant pracy socjalnej- 1 etat, Pomoc administracyjna- 1 etat, Główny księgowy – 1 etat. Według wykazu pracowników – przedłożonego kontrolującym, w GOPS w okresie kontrolowanym zatrudnionych było na podstawie umowy o pracę 8 osób, zgodnie z zapisem regulaminowym.

Kontrolujący nie wnieśli zastrzeżeń w zakresie uprawnień i kompetencji kierownika jednostki kontrolowanej. Stwierdzono, iż p. Lilla Lorenc, zatrudniona na stanowisku Kierownika GOPS spełniała wymogi kwalifikacyjne dla osób kierujących jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej, wynikające z art. 122 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej. Kontrola wykazała, iż Kierownik GOPS w okresie kontrolowanym nie uczestniczył w żadnym szkoleniu merytorycznym. Ww. obowiązek pracownika samorządowego wynika z art. 24 ust. 2 pkt 7 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1282). Ponadto ustalono, iż w GOPS nie uregulowano zasad zastępowania kierownika w przypadku nieobecności.

Kierownik GOPS, zgodnie z delegacją zawartą w § 13.5 Statutu został upoważniony przez Wójta Gminy Bobrowniki zarządzeniem nr 25/2006 z dnia 31 grudnia 2006 r. m.in. do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej. Zgodnie z przepisem art. 110 ust. 8 ustawy, przedmiotowe upoważnienie może być udzielone przez wójta innej osobie, na wniosek kierownika ośrodka pomocy społecznej.

Kontrola wykazała, iż Kierownik GOPS w okresie kontrolowanym był jedyną osobą upoważnioną przez Wójta do podpisywania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej i nie wnioskował o upoważnienie do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej dla pracowników GOPS.

Statut obowiązujący w okresie kontrolowanym stanowił, iż *„w czasie nieobecności Kierownika Ośrodka decyzje administracyjne w zakresie zadań własnych i zadań zleconych gminie podpisuje Wójt Gminy Bobrowniki lub na wniosek Kierownika Ośrodka inny pracownik z upoważnienia Wójta Gminy Bobrowniki”* (§ 13.6 statutu GOPS).

Kontrolujący ustalili, iż w styczniu 2018 r. Wójt Gminy Bobrowniki podpisywał decyzje administracyjne z zakresu pomocy społecznej jak również plany pomocy w kwestionariuszach rodzinnych wywiadów środowiskowych (część I) w pkt IX oraz w aktualizacjach wywiadu (część IV) w punkcie V *„Plan pomocy zatwierdzony przez kierownika jednostki organizacyjnej pomocy społecznej”*. Kierownik GOPS wyjaśnił (protokół nr 8 przyjęcia ustnych wyjaśnień z 12.07.2019 r.) iż: *„W związku z tym, że kierownik GOPS przebywał na zwolnieniu lekarskim ok. 7 m-cy na przełomie roku 2017/2018 wniosek o zastępstwo nie został złożony do Wójta. Wydawało się zasadne,*

że skoro Wójt upoważnia kierownika do wszystkich czynności związanych z prowadzeniem ośrodka to tym samym podczas jego nieobecności może podpisywać wszelką dokumentację”.

W myśl art. 39 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506 z późn. zm.) „Decyzje w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej wydaje wójt, o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej”. W razie zatem, gdy przepis prawa przyznaje kompetencje gminie do wydawania decyzji, decyzje wydaje wójt, burmistrz, prezydent miasta. Zgodnie z art. 39 ust. 2 powołanej ustawy o samorządzie gminnym, wójt może upoważnić swoich zastępców lub innych pracowników urzędu gminy do wydawania decyzji w imieniu wójta.

Powołana ustawa o pomocy społecznej, w art. 110 ust. 7 stanowi „Wójt (burmistrz, prezydent miasta) udziela kierownikowi ośrodka pomocy społecznej upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej należących do właściwości gminy”. W przeciwieństwie zatem do rozwiązania przyjętego w art. 39 ust. 2 powołanej ustawy o samorządzie gminnym, który pozostawia ocenie wójta dekoncentrację kompetencji do wydawania decyzji, art. 110 ust. 7 powołanej ustawy o pomocy społecznej nakazuje dokonanie dekoncentracji na rzecz kierownika ośrodka pomocy społecznej upoważnienia do wydawania decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej należących do właściwości gminy. Z tego wynika, że wójt dokonując dekoncentracji nie jest właściwym do prowadzenia postępowania w sprawach z zakresu pomocy społecznej (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 grudnia 2007 r. I OSK 262/07).

Kontrola wykazała, iż Kierownik GOPS został upoważniony w formie pisemnej również do prowadzenia postępowania w sprawach świadczeń rodzinnych, a także do wydawania w tych sprawach decyzji.

W myśl art. 20 ust. 4 ustawy o świadczeniach rodzinnych „w przypadku upoważnienia kierownika ośrodka pomocy społecznej, w ośrodku tym tworzy się komórkę organizacyjną do realizacji świadczeń rodzinnych. Realizacja świadczeń rodzinnych nie może powodować nieprawidłowości w wykonywaniu zadań pomocy społecznej, a także nie może naruszać norm zatrudnienia pracowników socjalnych określonych w przepisach o pomocy społecznej”.

Kontrolujący ustalili, iż w GOPS nie wyodrębniono komórki do realizacji świadczeń rodzinnych, jak również nie utworzono stanowiska ds. obsługi świadczeń rodzinnych. Zadania te wykonywały: starszy pracownik socjalny XX i aspirant pracy socjalnej XX.

Kontrolujący ustalili, iż GOPS działa na terenie Gminy Bobrowniki, która została podzielona na 2 rejony opiekuńcze, w których jeden z pracowników socjalnych obejmuje pracę socjalną 134 środowiska, natomiast drugi 139 środowisk.

Według wykazu ilościowego mieszkańców na dzień 31 grudnia 2018 r., zameldowanych na pobyt stały i czasowy było łącznie 3.131 mieszkańców. Ustawa w treści art. 110 ust. 11 określa, iż „ośrodek pomocy społecznej zatrudnia pracowników socjalnych proporcjonalnie do liczby ludności gminy w stosunku jeden pracownik socjalny zatrudniony w pełnym wymiarze czasu pracy na 2000 mieszkańców lub proporcjonalnie do liczby rodzin i osób samotnie gospodarujących, objętych pracą socjalną w stosunku jeden pracownik socjalny zatrudniony w pełnym wymiarze czasu pracy na nie więcej niż 50 rodzin i osób samotnie gospodarujących”.

W art. 110 ust. 12 ustawa określa „ośrodek pomocy społecznej zatrudnia w pełnym wymiarze czasu pracy nie mniej niż 3 pracowników socjalnych”. Zgodnie z powyższym,

w celu zapewnienia prawidłowej realizacji zadań ustawowych, w GOPS powinno być nie mniej niż 3 pracowników socjalnych zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy.

Kontrola wykazała, iż w GOPS zatrudnieni byli następujący pracownicy socjalni: p. XX - starszy pracownik socjalny, p. XX - starszy pracownik socjalny i p. XX – starszy pracownik socjalny, którzy posiadali uprawnienia do wykonywania zawodu.

Analiza dokumentów przedłożonych do kontroli wykazała, iż w okresie kontrolowanym pracę socjalną w środowisku z ustawy o pomocy społecznej wykonywało 2 pracowników socjalnych: p. XX i p. XX. Wobec powyższego, przekazane w dniu 08.02.2019 r. przez Kierownika GOPS sprawozdanie MRPiPS-03 za 2018 r. (10 wersja) wskazujące, iż w okresie kontrolowanym w Ośrodku zatrudnionych było 3 pracowników socjalnych świadczących pracę w rejonach opiekuńczych, było niezgodne ze stanem faktycznym.

Pani XX zatrudniona na stanowisku starszego pracownika socjalnego w okresie kontrolowanym nie realizowała zadań pracownika socjalnego wynikających z art. 119 ustawy o pomocy społecznej. Do zadań p. XX zgodnie z przedłożonym zakresem czynności z dnia 16.11.2015 r. należało m.in. kompletowanie i prowadzenie dokumentacji wymaganej do przyznania świadczeń rodzinnych i funduszu alimentacyjnego, podejmowanie działań wobec dłużników alimentacyjnych, wszczynanie postępowań dotyczących uznania dłużnika za osobę uchylającą się od zobowiązania alimentacyjnego, korespondencja dot. świadczeń rodzinnych, funduszu alimentacyjnego i koordynacji.

Kontrolującym przedłożono zestawienie wypłaconych w 2018 r. dodatków ustawowych w trybie art. 121 ust. 3a ustawy, z którego wynika, iż na przedmiotowy cel wydatkowano kwotę 9.000 zł. Wojewoda Kujawsko-Pomorski przyznał na wniosek Kierownika GOPS w rozdziale 85219 § 2030 kwotę 7.200 zł (decyzją nr WFB.I.3120.3.64.2018 z dnia 25.10.2018 r.), dla 3 ww. starszych pracowników socjalnych. Pani XX mimo nie świadczenia pracy socjalnej oraz nie przeprowadzania wywiadów środowiskowych poza siedzibą jednostki został wypłacony ustawowy dodatek „250 zł” w pełnej wysokości tj. 3.000 zł, w tym z dotacji Wojewody zgodnie z wyjaśnieniami Kierownika GOPS w kwocie 2.400 zł. (protokół nr 7 z dnia 12.07.2019 r.). Wobec powyższego, niezgodnie z przeznaczeniem z rezerwy celowej Wojewody wydatkowano środki w wysokości 2.400 zł.

Ponadto kontrolujący zwrócili uwagę, że pracownicy socjalni wykonują dodatkowe zadania, które nie zawierają się w katalogu zadań wynikających z zapisu art. 119 ustawy o pomocy społecznej. Pani XX i p. XX realizują obsługę stypendium (decyzje, listy wypłat, rejestry, rachunki), co zostało zapisane w zakresach czynności ww. pracowników z dnia 16.11.2015 r. Kierownik GOPS wyjaśnił, iż w 2018 r. wnioski na stypendium złożyło 87 osób, wydano 114 decyzji. Nałożenie na pracowników socjalnych, realizujących zadania z zakresu pomocy społecznej dodatkowych obowiązków, powoduje nieprawidłowości w wykonywaniu ich ustawowych zadań.

W toku kontroli dokonano sprawdzenia legitymacji pracowników socjalnych, których obowiązek posiadania, podczas wykonywania czynności służbowych nakłada § 14.1 rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego (Dz. U. z 2017 r., poz. 1788). Pracownicy socjalni w GOPS w Bobrownikach nie posiadają wymaganych legitymacji.

Analiza akt pracowników socjalnych pod względem realizacji zobowiązania wynikającego z art. 119 ust. 2 pkt 6 ustawy wykazała, iż dwoje pracowników podnosiło swoje kwalifikacje zawodowe poprzez uczestniczenie w szkoleniach.

Kontrola wykazała, iż w GOPS w okresie kontrolowanym nie obowiązywały: instrukcja kancelaryjna, jednolity rzeczowy wykaz akt oraz instrukcja o organizacji i zakresie działania składnicy akt, wymagane po wejściu w życie w dniu 20 stycznia 2011 r. rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jrw a oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. z 2011 r., nr 14, poz. 67 z późn. zm.). Kierownik jednostki wyjaśnił, iż „GOPS pracował na projekcie jednolitego rzeczowego wykazu akt, który jest cały czas uzgadniany z Archiwum Państwowym w Toruniu”.

Kolejnym obszarem badanym było opracowanie i realizacja gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych zgodnie z art. 16b ustawy o pomocy społecznej, koordynacja realizacji strategii w myśl art. 110 ust. 4 ustawy. Kontrolujący ustalili, że w gminie Bobrowniki Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2014 – 2020 została przyjęta uchwałą nr XXIII/151/2014 Rady Gminy Bobrowniki z dnia 30 października 2014. Kontrolujący ustalili, iż w Strategii dokonano zawężonej charakterystyki gminy (położenie, demografia, placówki oświatowe, powody przyznania pomocy). Nie wskazano sposobu realizacji strategii, oraz jej ram finansowych. Strategia nie zawierała także wskaźników realizacji działań. Wobec kończącego się okresu obowiązywania Strategii poinstruowano kierownika jednostki, iż w kolejnej Strategii należy odnieść się do wszystkich wymagań wynikających z zapisu art. 16b ustawy.

W obszarze udzielania schronienia osobom tego pozbawionym, co zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy należy do obowiązkowych zadań własnych gminy kontrolujący ustalili, iż w okresie objętym kontrolą, gmina nie realizowała przedmiotowego zadania. Kierownik GOPS wyjaśnił, iż w okresie kontrolowanym nie wpłynął żaden wniosek o tę formę pomocy jak również nie zachodziła potrzeba udzielenia pomocy w formie schronienia z urzędu.

Kontrola wykazała, iż na terenie gminy Bobrowniki nie funkcjonuje żadna placówka, która zapewniałaby tymczasowe schronienie osobom bezdomnym. Kierownik GOPS zawarł umowę z Caritas Diecezji Włocławskiej reprezentowanym przez Ks. Marka Sobocińskiego – Dyrektora, na czas nieokreślony od dnia 1 listopada 2018 r. na świadczenie usługi – „udzielanie schronienia bezdomnym mieszkańcom Gminy Bobrowniki w Schronisku przy ul. Prymasa Karnkowskiego 7 i Płocka 2, prowadzonym przez Zleceniobiorcę”.

W trakcie kontroli ustalono, iż Ośrodek nie zachował ustawowego terminu zgłoszenia Wojewodzie danych do rejestru miejsc, w których gmina udziela tymczasowego schronienia, zgodnie z art. 3 ustawy z dnia 8 lutego 2018 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej (Dz. U. poz. 700). Wniosek o wpis do rejestru został złożony do wojewody dopiero w dniu 02 stycznia 2019 r.

Ponadto, Rada Gminy Bobrowniki nie ustaliła w drodze uchwały, szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych. W myśl art. 97 ust. 1 ustawy, opłatę za pobyt w ośrodkach wsparcia ustala podmiot kierujący w uzgodnieniu z osobą kierowaną, uwzględniając przyznany zakres usług.

Przedmiotem kontroli było kierowanie osób do domów pomocy społecznej (zwanych dalej dps) i ponoszenie odpłatności za pobyt mieszkańca gminy, co zgodnie z ustawą należy do obowiązkowych zadań własnych gminy. Kontrola wykazała, iż w 2018 r. z terenu gminy jedna osoba została skierowana do dps dla osób w podeszłym wieku. W sprawozdaniu rocznym MRPiPS-03, zgodnie z objaśnieniami do sporządzania sprawozdania, nie wykazano odpłatności z uwagi na to, że syn klientki ponosił pełną odpłatność. GOPS stosownie

do zapisu art. 103 ustawy przeprowadził wywiad (część II) oraz zawarł umowę z synem, której celem było ustalenie wysokości opłaty ponoszonej przez ww. za pobyt matki w dps.

Dokumentacja prowadzona była w sposób prawidłowy. Sporządzane były aktualizacje wywiadu zgodnie z art. 107 ust. 4 ustawy, orzeczenie decyzji ustalało odpłatność za pobyt w dps osoby skierowanej w wysokości 70 % jej dochodu, zgodnie z art. 61 ust. 2 pkt 1 ustawy. Ponadto ustalono, że GOPS mając na względzie art. 62 ust. 2 ustawy prawidłowo przekazywał opłatę wnoszoną na konto gminy przez syna klientki na rachunek bankowy domu pomocy społecznej. W badanym okresie nie wydano decyzji odmownych a także decyzji kierującej do dps z urzędu.

Analizując zagadnienie, dotyczące usług opiekuńczych ustalono, iż w sprawozdaniu MRPiPS-03 za 2018 rok nie zawarto danych w zakresie świadczonych usług opiekuńczych w okresie kontrolowanym. Kierownik GOPS wyjaśnił, iż „*Usługi opiekuńcze realizowane były od 1 grudnia 2018 roku w ramach unijnego programu. Błędnie nie zostały wykazane w roku 2018*”. Ponadto Kierownik GOPS wskazał, „*na 2018 rok nie zamawiałam środków z programu 75 +. W roku 2019 przystąpiłam do projektu 75 +, który miał obejmować 2 osoby, złożyłam zapotrzebowanie na 5.000 zł. w dniu 8 stycznia 2019. Jednakże z powodu śmierci jednej klientki i przeprowadzki do innej miejscowości poza teren gminy Bobrowniki drugiej klientki odmówiłam przyjęcia środków na w/w zadanie*” (protokół nr 5 z dnia 10.07.2019 r.)

Podstawą do realizacji pomocy w formie usług opiekuńczych w okresie kontrolowanym była uchwała nr XIV/81/04 Rady Gminy Bobrowniki z dnia 30 listopada 2004 r. w sprawie *ustalenia szczegółowych zasad przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze oraz częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również trybu ich pobierania*. Obowiązująca w okresie kontrolowanym uchwała ustalała warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, nie ustalała natomiast kosztu usługi opiekuńczej jak również szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za specjalistyczne usługi opiekuńcze. Zapis § 5 uchwały stanowił, że „*koszt usług opiekuńczych oraz zasady ich świadczenia określa Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej w drodze umowy zawieranej z osobą świadczącą usługi*”. Uchwała określała miejsce i termin odpłatności za świadczone usługi, tabela odpłatności stanowiąca załącznik nr 1 do ww. uchwały została prawidłowo skonstruowana. Powyższa uchwała nie zawierała zapisu zgodnego z art. 50 ust. 6 ustawy o wyłączeniu specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi.

Kontrola wykazała, iż w dniu 5 listopada 2018 r. Rada Gminy Bobrowniki podjęła uchwałę nr XXXIX/237/2018 w sprawie *szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, jak również trybu ich pobierania*, która przed ogłoszeniem w dzienniku urzędowym została uchylona przez Radę Gminy w Bobrownikach. Wobec powyższego Rada Gminy Bobrowniki podjęła kolejną uchwałę w dniu 29 listopada 2018 r. w sprawie *szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, jak również trybu ich pobierania*, która została ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Kujawsko-Pomorskiego dnia 17 grudnia 2018 r. i weszła w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Kontrolujący ustalili, iż GOPS od grudnia 2018 r. realizował usługi opiekuńcze w ramach projektu „Stop Bierności-kompleksowy program rozwoju karier zawodowych mieszkańców powiatów regionu kujawsko-pomorskiego” w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego Priorytet VIII aktywni na rynku pracy Działanie 8.2 Wspieranie aktywności zawodowej w regionie Poddziałanie 8.2.1 Wsparcie na rzecz podniesienia poziomu aktywności zawodowej osób pozostających bez zatrudnienia.

Ustalono, iż usługami opiekuńczymi w ramach tego projektu objęto 4 osoby. Dokumentacja w tym zakresie była kompletna, osoby kwalifikowały się do tej formy pomocy. Decyzje przyznające pomoc w formie usług opiekuńczych zawierały elementy określone w art. 107 § 1 k.p.a., oprócz oznaczenia organu administracji publicznej. W miejscu przewidzianym na oznaczenie organu, czyli Wójta Gminy Bobrowniki, wskazano GOPS w Bobrownikach. Decyzje wydawane były z urzędu na wniosek pracownika socjalnego. W podstawach prawnych decyzji umieszczony był art. 108 i 130 § 4 k.p.a., gdyż usługi świadczone były przed uprawomocnieniem się decyzji, co znalazło odzwierciedlenie w uzasadnieniu decyzji. Decyzje były doręczane adresatom w sposób zgodny z zapisami rozdziału 8 działu I k.p.a. Określały one czas przyznania świadczenia oraz liczbę przyznaczonych godzin, a także odpłatność. Jednakże osoby te nie ponosiły odpłatności, gdyż zostały zwolnione z ponoszenia opłat, co było zgodne z zapisem § 6 uchwały w sprawie usług opiekuńczych i znalazło odzwierciedlenie w uzasadnieniu decyzji.

W okresie kontrolowanym usługi opiekuńcze wykonywały 4 opiekunki zatrudnione w ramach umowy trójstronnej o staż zawodowy, jako uczestnicy projektu: „Stop Bierności-kompleksowy program rozwoju karier zawodowych mieszkańców powiatu regionu kujawsko-pomorskiego”. Świadczyły one usługi przez 5 dni w tygodniu, po 8 godzin dziennie, podpisując każdego dnia listę obecności, ponadto odbyły kursy i posiadały kwalifikacje niezbędne w pracy z osobami starszymi, chorymi i niepełnosprawnymi.

Postępowanie administracyjne w zakresie przyznawania i wypłacania zasiłków okresowych prowadzone było właściwie. Akta świadczeniobiorców zawierała wymagane dokumenty warunkujące przyznanie pomocy tj. wnioski o pomoc, rodzinne wywiady środowiskowe i ich aktualizacje wraz z niezbędnymi zaświadczeniami, oświadczeniami oraz decyzje administracyjne. Prawidłowo rejestrowano wnioski klientów o pomoc. W każdym przypadku postępowanie administracyjne zostało wszczęte przez organ na wniosek klienta. Wszystkie wnioski zostały rozpatrzone w terminie, osoby którym przyznano zasiłek okresowy kwalifikowały się do tej formy pomocy.

We wszystkich skontrolowanych aktach brak było oświadczeń o stanie majątkowym, wymaganych zgodnie z art. 107 ust. 5b ustawy.

Wywiady środowiskowe przeprowadzane były przez pracowników socjalnych na właściwych drukach i w terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego.

Decyzje dotyczące przyznania zasiłku okresowego zawierały nie wszystkie elementy określone w art. 107 § 1 k.p.a. W miejscu przewidzianym na oznaczenie organu, czyli Wójta Gminy Bobrowniki, wskazano GOPS w Bobrownikach. Uzasadnienia decyzji nie zawierały uzasadnienia prawnego oraz bardzo lakoniczne uzasadnienie faktyczne.

Ponadto w podstawach prawnych decyzji zawarto art. 8 oraz art. 38 ustawy, bez wskazania, czy zasiłek przyznano osobie samotnie gospodarującej czy rodzinie.

W podstawach prawnych decyzji zawarto art. 108 k.p.a., nie informowano o tym fakcie w orzeczeniu decyzji. Ustawa o pomocy społecznej nie przewiduje przypadków obligatoryjnego nadawania rygoru natychmiastowej wykonalności decyzjom o przyznaniu świadczeń z pomocy społecznej. Zapis art. 108 § 1 k.p.a. stanowi, że decyzji, od której służy odwołanie, może być nadany rygor natychmiastowej wykonalności, gdy jest to niezbędne ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego albo dla zabezpieczenia gospodarstwa narodowego przed ciężkimi stratami, bądź też ze względu na inny interes społeczny lub wyjątkowo ważny interes strony. Rozstrzygnięcie o zaopatrzeniu w rygor natychmiastowej wykonalności powinno zostać uzasadnione faktycznie i prawnie poprzez wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów na których się oparł oraz poprzez wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji z przytoczeniem przepisów prawa.

W podstawach prawnych decyzji zrealizowanych przed uprawomocnieniem się, nie zawierany był art. 130 § 4 k.p.a. Ponadto w 15 skontrolowanych decyzjach (spośród 56) powołano się na nieobowiązujący teks jednolity ustawy o pomocy społecznej.

Decyzje przyznające zasiłek okresowy w styczniu 2018 r. opatrzone były podpisem Wójta Gminy Bobrowniki. Podpis Wójta znajdował się także w rodzinnych wywiadach środowiskowych ze stycznia 2018 r. w punkcie V wywiadu- plan pomocy zatwierdzony przez kierownika jednostki organizacyjnej pomocy społecznej. Decyzje administracyjne były doręczane adresatom w sposób zgodny z zapisami rozdziału 8 działu I k.p.a.

Wszystkie decyzje przyznające zasiłek okresowy prawidłowo określały wysokość zasiłku wyliczoną zgodnie z art. 38 ust. 3 ustawy, zawierały czasokres przyznania świadczenia oraz informację o wypłacie zasiłku. Kontrola wykazała, iż zasiłki były finansowane wyłącznie z dotacji celowej i przyznawane w minimalnych wysokościach zgodnie z art. 38 ust. 3 ustawy.

Pracownicy socjalni nie ustalali osób zobowiązanych do alimentacji na rzecz osób korzystających z pomocy w formie zasiłku okresowego.

Kontrola wykazała, iż w 2018 r. GOPS wydał 432 decyzje przyznające zasiłki okresowe. Nie wydano żadnej decyzji odmownej i zmieniającej, jak również GOPS i SKO nie prowadziło postępowanie w zakresie uchylecia świadczenia.

W toku kontroli stwierdzono, że Wojewoda Kujawsko-Pomorski przeznaczył na dofinansowanie wypłat zasiłków okresowych w części gwarantowanej z budżetu państwa dotację w wysokości 531.147 zł, GOPS wykorzystał kwotę- 530.853,27 zł, niewykorzystana kwota dotacji tj. 293,73 zł. została w dniu 15.01.2019 r. zwrócona na konto Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy.

Stwierdzone nieprawidłowości, odnoszą się do badanych obszarów funkcjonowania i działalności Ośrodka. Wynikają one z niedostatecznego stosowania obowiązujących przepisów prawnych przy wykonywaniu zadań ustawowych. Istniejący stan rzeczy może skutkować nieprawidłowym funkcjonowaniem jednostki pod względem organizacyjnym oraz niewłaściwym wykonywaniem powierzonych zadań.

Na podstawie § 17 ust. 2 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 23 marca 2005 r. w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej, wskazuje się Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Bobrownikach, jako osobę odpowiedzialną za powstanie nieprawidłowości oraz za podjęcie odpowiednich działań, w celu ich usunięcia.

Mając na uwadze powyższe oraz w oparciu o ustalenia zawarte w protokole kontroli, Wojewoda Kujawsko-Pomorski, ocenia kontrolowany wycinek działalności **pozytywnie z nieprawidłowościami**¹.

W związku z zakończeniem postępowania kontrolnego, działając w oparciu o art. 128 ust. 1 ustawy, z uwzględnieniem § 17 ust. 1 rozporządzenia w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej, przekazując powyższe uwagi i wnioski Wojewoda Kujawsko-Pomorski zaleca:

1. Dostosować Statut oraz Regulamin Organizacyjny Ośrodka do obowiązujących przepisów prawa w tym zakresie
Termin realizacji: 28 lutego 2020 r.
2. Dokonać reorganizacji Ośrodka w taki sposób, aby wyodrębnić dział świadczeń rodzinnych oraz dział pomocy społecznej, zadania realizowane przez pracowników socjalnych dostosować do tych, które zawarte są w art. 119 ustawy o pomocy społecznej, w taki sposób aby nie obciążać pracowników socjalnych zadaniami wynikającymi z ustawy o świadczeniach rodzinnych i stypendiach
Termin realizacji : 28 lutego 2020 r.
3. Wydać pracownikom socjalnym legitymacje służbowe zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1788)
Termin realizacji : niezwłocznie
4. Przestrzegać przez Kierownika GOPS obowiązku, wynikającego z art. 24 ust. 2 pkt 7 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1282) w zakresie podnoszenia umiejętności i kwalifikacji zawodowych
5. Rzetelnie sporządzać zapotrzebowanie na środki z rezerwy celowej z przeznaczeniem na finansowanie dodatków ustawowych „250 zł” dla pracowników socjalnych oraz wydatkować dotację ww. zgodnie z przeznaczeniem w myśl przepisu art. 121 ust. 3a ustawy o pomocy społecznej
Termin realizacji : na bieżąco
6. Dokonać zwrotu dodatku ustawowego, wynikającego z art. 121 ust. 3a ustawy przyznanego z dotacji niezasadnie p. Kubiak za okres styczeń-grudzień 2018 r. w wysokości łącznej 2.400 zł. Należność w kwocie 2.400 zł powiększonej o odsetki w wysokości określonej, jak dla zaległości podatkowych, liczone do dnia zapłaty należy przekazać przelewem na konto Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy nr 59101010780074032231000000, w trybie art. 169 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.)
Termin realizacji: w ciągu 15 dni od otrzymania zaleceń pokontrolnych

¹ Wojewoda Kujawsko-Pomorski stosuje 5 stopniową skalę oceny: pozytywna, pozytywna z uchybieniami, pozytywna z nieprawidłowością, pozytywna z nieprawidłowościami, negatywna (zarządzenie nr 371/2017). Przez uchybienie, należy rozumieć odstępstwo od stanu pożądanego o charakterze wyłącznie formalnym, nie powodujące następstw dla kontrolowanej działalności, zarówno w aspekcie finansowym, jak i wykonywania zadań. Przez nieprawidłowość, należy przez to rozumieć działanie lub zaniechanie, które z punktu widzenia kryteriów kontroli jest nielegalne, niegospodarne, niecelowe lub nierzetelne, a w przypadku kontroli wykonywania zadań – nieskuteczne, niewydajne lub nieoszczędne.

7. Rzetelnie sporządzać resortowe sprawozdanie MRPiPS-03, w szczególności w zakresie pracowników socjalnych świadczących pracę w rejonach opiekuńczych, pomocy udzielanej w postaci usług opiekuńczych z zadań własnych gminy z uwzględnieniem wytycznych w tym zakresie, publikowanych na stronach Głównego Urzędu Statystycznego.
Termin realizacji: na bieżąco
8. Opracować gminną strategię rozwiązywania problemów społecznych zgodnie z wytycznymi zawartymi w art. 16b ustawy o pomocy społecznej
Termin realizacji: 31 grudnia 2020 r.
9. Wszelkie zmiany danych objętych rejestrem miejsc, w których gmina udziela tymczasowego schronienia, prowadzonym przez Wojewodę Kujawsko-Pomorskiego, zgłaszać w ustawowym terminie 14 dni od ich powstania,
Termin realizacji : na bieżąco
10. Podjąć działania w kierunku opracowania uchwały ustalającej szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych,
Termin realizacji: 31 marca 2020 r.
11. Sporządzać decyzje administracyjne, zgodnie z wytycznymi określonymi w art. 107 § 1 i 3 k.p.a., w szczególności właściwie oznaczać organ wydający decyzje, zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne,
Termin realizacji: na bieżąco
12. Właściwie konstruować podstawy prawne w wydawanych decyzjach administracyjnych przyznających pomoc, w szczególności w formie zasiłków okresowych oraz przywoływać obowiązujące publikatory ustawy o pomocy społecznej
Termin realizacji: na bieżąco
13. Nadawać decyzjom rygor natychmiastowej wykonalności, w trybie art. 108 § 1 k.p.a., wyłącznie w przypadku występowania przesłanek, wskazanych w ww. przepisie prawa. Szczegółowo uzasadniać zastosowanie rygoru w wydanych decyzjach, poprzez odwołanie do konkretnych faktów i dowodów, na których organ się oparł
Termin realizacji: na bieżąco
14. Stosować przepis art. 130 § 4 k.p.a. w przypadku decyzji, które zostaną zrealizowane przed uprawomocnieniem
Termin realizacji: na bieżąco
15. Ustalać sytuację osób i rodzin na podstawie dokumentów, o których mowa w art. 107 ust. 5b ustawy o pomocy społecznej
Termin realizacji: na bieżąco.
16. Ustalać osoby zobowiązane do alimentacji zgodnie z art. 103 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej oraz podejmować działania mające na celu ustalenie, czy osoby zobowiązane do alimentacji są w stanie świadczyć pomoc na rzecz świadczeniobiorców
Termin realizacji: na bieżąco

Ponadto, Wojewoda Kujawsko-Pomorski obliguje do podjęcia działań, mających na celu, jak najszybsze wprowadzenie w jednostce kontrolowanej instrukcji kancelaryjnej, jednolitego rzeczowego wykazu akt oraz instrukcji o organizacji i zakresie działania składowych akt, w myśl obowiązujących przepisów prawa.

Dodatkowo, Wojewoda Kujawsko-Pomorski zwraca uwagę na rozważenie przez Kierownika GOPS upoważnienia pracownika Ośrodka do wydawania decyzji administracyjnych z zakresu pomocy społecznej zgodnie z art. 110 ust. 8 ustawy o pomocy społecznej.

W wyżej wymienionych kwestiach działalność GOPS wymaga podjęcia stosownych działań. Po zrealizowaniu powyższych zaleceń jednostka wykonywać będzie zadania statutowo - ustawowe w wymaganym wymiarze.

Na podstawie art. 128 ustawy o pomocy społecznej:

1. kontrolowana jednostka może, w terminie 7 dni od dnia otrzymania zaleceń pokontrolnych, zgłosić do nich zastrzeżenia,
2. Wojewoda ustosunkowuje się do zastrzeżeń w terminie 14 dni od dnia ich doręczenia,
3. w przypadku nieuwzględnienia przez Wojewodę zastrzeżeń kontrolowana jednostka w terminie 30 dni obowiązana jest do powiadomienia Wojewody o realizacji zaleceń, uwag i wniosków,
4. w przypadku uwzględnienia przez Wojewodę zastrzeżeń, o których mowa w pkt 2 kontrolowana jednostka w terminie 30 dni jest obowiązana do powiadomienia Wojewody o realizacji zaleceń, uwag i wniosków, o których mowa w pkt 1, mając na uwadze zmiany wynikające z uwzględnionych przez Wojewodę zastrzeżeń,
5. w przypadku stwierdzenia istotnych uchybień w działalności jednostki organizacyjnej pomocy społecznej albo kontrolowanej jednostki Wojewoda, niezależnie od przysługujących mu innych środków, zawiadamia o stwierdzonych uchybieniach organ założycielski tych jednostek lub organ zlecający kontrolowanej jednostce realizację zadania z zakresu pomocy społecznej,
6. organ, o którym mowa w pkt 5, do którego skierowano zawiadomienie o stwierdzonych istotnych uchybieniach, jest obowiązany, w terminie 30 dni od dnia otrzymania zawiadomienia o stwierdzonych uchybieniach, powiadomić Wojewodę o podjętych czynnościach.

W przypadku nie wniesienia zastrzeżeń, do niniejszych zaleceń pokontrolnych proszę o poinformowanie Wydziału Polityki Społecznej Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego pisma, o sposobie wykorzystania wniosków z kontroli, realizacji powyższych zaleceń lub przyczynach braku podjęcia zaleconych działań.

Jednocześnie informuję, iż w przypadku braku realizacji zaleceń pokontrolnych we wskazanym terminie, zostanie wszczęte postępowanie administracyjne w trybie art. 131 ustawy, zmierzające do wymierzenia kary pieniężnej, określonej w przepisie art. 130 ust. 1 przedmiotowej ustawy.

Z up. Wojewody Kujawsko-Pomorskiego
Józef Ramlau
Wicewojewoda

Otrzymują:

1. Adresat
ul. Nieszawska 10, 87-617 Bobrowniki
2. Pan Jarosław Jacek Poliwko
Wójt Gminy Bobrowniki
ul. Nieszawska 10, 87-617 Bobrowniki
3. A/a