



Bydgoszcz, dnia 31.05.2019 r.

WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

WPS.III.9421.4.5.2019.EP/HP

**Pani
Ewa Orszt
Kierownik Gminnego
Ośrodka Pomocy Społecznej
w Dębowej Łące**

ZALECENIA POKONTROLNE

Wojewoda Kujawsko - Pomorski stosownie do art. 128 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1508 z późn.zm.) - zwanej dalej ustawą o pomocy społecznej 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.) - zwanego dalej rozporządzeniem w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej, przekazuje niniejsze zalecenia pokontrolne.

W dniach od 25.02.2019 r. do 01.03.2019 r. inspektorzy Wydziału Polityki Społecznej, działający na podstawie upoważnienia Wojewody Kujawsko-Pomorskiego, przeprowadzili kontrolę problemową w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Dębowej Łące - zwanym dalej również Ośrodkiem lub GOPS.

Tematyka kontroli dotyczyła:

- 1) struktury zatrudnienia w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w oparciu o wskaźnik zatrudnienia, wynikający z art. 110 ust. 11 i ust. 12 ustawy o pomocy społecznej;
- 2) realizacji zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym ze szczególnym uwzględnieniem art. 17 ust.1, pkt 3 i 11 ustawy o pomocy społecznej.

Kontrolą został objęty okres od dnia 1 stycznia 2018 r. do dnia 31 grudnia 2018 r.

Celem kontroli było przedstawienie stanu faktycznego w obszarze objętym tematyką kontroli, w tym ustalenie ewentualnych nieprawidłowości oraz ich zakresu i skutków. Szczegółowe wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli.

Przedmiotowy protokół w dniu 16 maja 2019 r. został podpisany przez Kierownika jednostki podlegającej kontroli.

W trakcie czynności kontrolnych - zespołowi kontrolnemu przedłożono upoważnienia kierownika GOPS w Dębowej Łące do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej, należących do właściwości Gminy.

Zgodnie z informacją otrzymaną z Urzędu Gminy w Dębowej Łące - liczba mieszkańców gminy na dzień 31.12.2018 r. wynosiła 3 370 osób zameldowanych na pobyt stały i czasowy. GOPS w Dębowej Łące zatrudnia aktualnie 2 pracowników socjalnych.

Ustawa o pomocy społecznej w art. 110 ust. 11 w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2015 r. 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 związku z powyższym wymóg określony w art. 110 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej jest zachowany. Jednakże konieczne jest dostosowanie struktury GOPS w Dębowej Łące do unormowania prawnego, zawartego w ust. 12 cyt. wyżej artykułu, tj.: „Ośrodek pomocy społecznej zatrudnia w pełnym wymiarze czasu pracy nie mniej niż 3 pracowników socjalnych”.

Gmina ma zawarte Porozumienie z dnia 19.11.2018 r. z Brodnickim Centrum Caritas im. Biskupa Jana Chrapka - Schronisko dla osób bezdomnych „Betania. Odpłatność za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych uzależniona jest od sytuacji dochodowej osoby samotnie gospodarującej lub rodziny. Naliczana jest na podstawie Uchwały Nr 7/18 Rady Gminy Dębowa Łąka z dnia 20.11.2018 r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych.

Tabela odpłatności, umieszczona w § 2 cyt. uchwały ściśle określa wysokość opłat, czym narusza treść art. 97 ust. 5 uops. Artykuł ten upoważnia Radę Gminy do ustalenia szczegółowych (ale tylko) zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia - natomiast nie do „ściśłego” określania wysokości opłat, co należy do kompetencji podmiotu kierującego w uzgodnieniu z osobą kierowaną.

Ponadto, przy określaniu („widełkowego”) zakresu procentowego, odnoszącego się do wysokości opłaty - zasadne byłoby uwzględnienie treści art. 97 ust. 1 pod kątem odpowiedniego obciążania opłatą za pobyt w schronisku osób, mających zbliżony dochód (np. 700 zł i 710 zł), aby sytuacja ich nie była zbyt zróżnicowana po zastosowaniu zasad ujętych w tabeli odpłatności.

Z terenu gminy w schronisku została umieszczona jedna osoba. Na podstawie przeprowadzonego wywiadu środowiskowego wykazano konieczność udzielenia pomocy w formie schronienia i została wydana decyzja z rygorem natychmiastowej wykonalności, przyznająca świadczenie z pomocy społecznej w formie czasowego schronienia i posiłku. Z W/wym. podpisany został kontrakt, gdzie wyszczególniono działania, zarówno dla osoby umieszczonej w schronisku, jak i dla pracownika socjalnego GOPS.

W badanym okresie kierownik GOPS w Dębowej Łące nie wydał żadnej decyzji przyznającej, ani też odmownej, dotyczącej udzielenia wsparcia w formie usług opiekuńczych lub specjalistycznych usług opiekuńczych (w ramach zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym).

Z wyjaśnień Kierownika wynika, iż gmina Dębowa Łąka jest gminą o charakterze rolniczym, w której gospodarstwa domowe prowadzone są wielopokoleniowo i w związku z tym opiekę nad osobami starszymi i chorymi sprawują członkowie rodzin. Pobierane są też z tego tytułu odpowiednie świadczenia opiekuńcze.

W niektórych środowiskach - pomocy i wsparcia udzielają sąsiedzi, w trzech przypadkach osoby skorzystały z pomocy instytucji, zapewniającej całodobową opiekę tj. z Zakładu Opiekuńczo-Leczniczego.

Ponadto 9 osób korzysta ze Środowiskowego Domu Samopomocy we Wroniu (prowadzonego przez Stowarzyszenie „Szansa na zdrowie”). Placówka ta zapewnia opiekę, terapię, integrację społeczną oraz transport dla uczestników zajęć.

Pracownicy w systemie ciągłym dokonują rozeznania sytuacji, pod kątem potrzeb osób starszych i niepełnosprawnych - prowadząc wspólnie z Komendą Powiatowej Policji kampanię informacyjną.

Gmina jest przygotowana na udzielenie pomocy w formie usług opiekuńczych w każdej chwili, gdyż podjęta jest uchwała Nr 10/14 Rady Gminy Dębowa Łąka z dnia 24 marca 2014 r. w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności w Gminie Dębowa Łąka za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od tych opłat, a także trybu ich pobierania. Na rok 2018 zabezpieczone były środki w budżecie gminy na pomoc w powyższej formie na kwotę 15 848 zł, natomiast w bieżącym roku na kwotę 16 813 zł.

W § 5 powyższej Uchwały - określony został koszt za 1 godzinę usług opiekuńczych, brak natomiast określenia kosztu 1 godziny specjalistycznych usług opiekuńczych. Z uwagi na inny (specyficzny) zakres obowiązków w obszarze specjalistycznych usług opiekuńczych oraz wysokie wymagania w zakresie kwalifikacji osób, które mogłyby go realizować - zasadne jest ustalenie zróżnicowanych stawek godzinowych w zależności od rodzaju usług.

Na podstawie dokumentacji osób, korzystających z pomocy w formie zasiłków okresowych - stwierdzono, że kwalifikowały się one do tej formy pomocy zgodnie z wymogami określonymi w art. 38 ustawy o pomocy społecznej.

Stwierdzono, że Gmina nie przyznaje zasiłków okresowych w wyższej kwocie niż gwarantowana z budżetu państwa, tj. 50% różnicy pomiędzy kryterium dochodowym, a dochodem na osobę w rodzinie, chociaż ustawa o pomocy społecznej umożliwia przyznawanie zasiłków okresowych do pełnej wysokości powyższej różnicy - ze środków gminy (art. 38 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej).

Poddana kontroli dokumentacja jest kompletna, zawiera wszystkie wymagane przepisami dokumenty, stanowiące podstawę przyznania świadczenia. Kwoty wyliczone są prawidłowo. Udzielanie pomocy w formie zasiłków okresowych poprzedzone było rodzinnymi wywiadami środowiskowymi bądź ich aktualizacją.

Wywiady te przeprowadzane były przez pracowników Ośrodka w terminach zgodnych z §2 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego oraz zgodnie z artykułem 35 §1 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Ustalono, że w każdym przypadku postępowanie administracyjne w sprawie przyznania zasiłku okresowego zostało wszczęte przez organ na wniosek stron, po przedłożeniu wymaganych dokumentów.

W wywiadach środowiskowych w cz. IV w rubryce, dotyczącej pracy socjalnej odnotowane są działania w tym zakresie. Decyzje doręczane są stronom zgodnie z kpa.

W roku 2018 r. - 3 mieszkańców gminy Dębowa Łąka przebywało w domach pomocy społecznej. Dokonano analizy ich dokumentacji pod względem zgodności zastosowanej procedury postępowania z obowiązującymi unormowaniami prawnymi w tym zakresie.

Prawo do umieszczenia w domu pomocy społecznej przysługuje osobie wymagającej całodobowej opieki z powodu wieku, choroby lub niepełnosprawności, niemogącej samodzielnie funkcjonować w codziennym życiu, której nie można zapewnić pomocy w formie usług opiekuńczych.

Osobę kieruje się do domu pomocy społecznej odpowiedniego typu, zlokalizowanego jak najbliżej miejsca zamieszkania osoby kierowanej, chyba że okoliczności sprawy wskazują inaczej, po uzyskaniu zgody tej osoby lub jej przedstawiciela ustawowego na umieszczenie w domu pomocy społecznej.

Zespół kontrolny stwierdził, iż dokumentacja tych osób - pod względem formalnym - jest kompletna, zawiera wszystkie wymagane przepisami dokumenty, stanowiące podstawę przyznania świadczenia. Decyzje ustalające odpłatność za pobyt w DPS oraz decyzje zmieniające wysokość odpłatności są wystawiane z uwzględnieniem obowiązujących unormowań prawnych.

Informacja, dotycząca kosztu, ponoszonego przez Gminę za pobyt osoby w DPS - nie powinna być jednak umieszczana w części orzekającej decyzji (Gmina nie jest stroną).

Udzielenie pomocy poprzedzał wywiad środowiskowy, w wyniku którego ustalono sytuację osobistą, rodzinną, dochodową i majątkową. Na podstawie dokumentów dołączonych do wniosku, w tym zaświadczenia lekarskiego ustalono, że osoby spełniały przesłanki dotyczące skierowania do odpowiedniego dla nich typu domu. W rozstrzygnięciu decyzji, kierujących do DPS wskazywano typ domu, do którego osoba jest skierowana.

Wywiady u osób umieszczonych w DPS - przeprowadzane były przez pracowników w terminach zgodnych z § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego.

Dokumentacja poddana analizie uzasadnia umieszczenie osób w DPS i nie budzi zastrzeżeń. Nie stwierdzono również ograniczania realizacji przez gminę zadania w zakresie kierowania do domu pomocy społecznej i ponoszenia odpłatności za pobyt mieszkańca w domu.

W roku 2018 r. - Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Dębowej Łące pomocą w formie zasiłków stałych objął 8 osób. Na podstawie kontroli dokumentacji osób,

otrzymujących zasiłek stały stwierdzono, że akta zawierają wymagane dokumenty warunkujące przyznanie pomocy w powyższej formie tj.: wnioski o pomoc, wywiady środowiskowe wraz z niezbędnymi zaświadczeniami, orzeczeniami o stopniu niepełnosprawności oraz decyzje administracyjne. Na wnioskach o pomoc umieszczone są pieczętki z datą wpływu.

Wszystkie decyzje wydane w okresie objętym kontrolą zostały prawidłowo doręczone - wysłane pocztą za potwierdzeniem odbioru, bądź odebrane osobiście.

Na podstawie dokumentacji świadczeniobiorców stwierdzono, że osoby, którym przyznano zasiłek stały kwalifikowały się do tej formy pomocy zgodnie z wymogami określonymi w art. 37 ustawy o pomocy społecznej. Dochód osób samotnie gospodarujących oraz osób w rodzinie korzystających z pomocy w formie zasiłku stałego nie przekraczał kryterium dochodowego określonego w art. 37 ust. 2 pkt 1 i 2 cyt. wyżej ustawy.

Zwrócono szczególną uwagę na osoby samotnie zamieszkałe lub posiadające znaczny stopień niepełnosprawności - w kontekście ich ewentualnych potrzeb w zakresie usług opiekuńczych.

Z analizy informacji, zawartych w rodzinnych wywiadach środowiskowych oraz z ustnych informacji kierownika Ośrodka, można stwierdzić, iż osoby, które wymagają pomocy usługowej - mają ją zabezpieczoną w wystarczającym stopniu ze strony rodziny lub sąsiadów.

Kontrola wykazała, iż świadczeniobiorcy zasiłków stałych byli wspierani w miarę potrzeb również innymi formami pomocy, tj. zasiłkami celowymi (na dożywianie, na opał) oraz żywnością z programu POPŻ (Program Operacyjny Pomoc Żywnościowa).

Przyznanie zasiłków stałych poprzedzone było rodzinnymi wywiadami środowiskowymi bądź ich aktualizacją. Wywiady środowiskowe przeprowadzane były przez pracowników Ośrodka w terminach zgodnych z § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego.

Z uwagi na specyfikę powyższej formy pomocy zasadne byłoby przedstawianie w rodzinnym wywiadzie środowiskowym w szerszym zakresie sytuacji zdrowotnej świadczeniobiorców, stopnia ich zaradności - w celu określenia niezbędnych potrzeb oraz w razie potrzeby zaplanowania usług opiekuńczych w odpowiednim zakresie.

Kwoty przyznanych świadczeń zostały obliczone prawidłowo. Nie stwierdzono rozbieżności między wysokością przyznanego świadczenia na decyzji, a kwotą wypłaconą według listy wypłat.

W badanym okresie Kierownik Ośrodka nie wydał decyzji odmawiających przyznania pomocy w formie zasiłku stałego.

Wydział Polityki Społecznej, prowadzący kontrolę ocenia działalność kontrolowanej Jednostki w zakresie objętym kontrolą pozytywnie z uchybieniami¹. Stwierdzone w trakcie kontroli uchybienia odnoszą się do spraw formalno - prawnych oraz sposobu realizacji

¹ Wojewoda Kujawsko-Pomorski stosuje 5 stopniową skalę oceny: pozytywna, pozytywna z uchybieniami, pozytywna z nieprawidłowością, pozytywna 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.

świadczeń pomocy społecznej. Wynikają one z niedostatecznego stosowania obowiązujących przepisów prawnych przy wykonywaniu zadań ustawowych.

Istniejący stan rzeczy nie skutkuje jednak niewłaściwym wykonywaniem powierzonych zadań, ponieważ uchybienia nie wpływają znacząco na jakość, czy też terminowość realizacji zadań przez jednostkę.

Na podstawie §17 ust. 2 rozporządzenia w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej wskazuje się Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Chełmży - jako osobę odpowiedzialną za powstanie powyższych uchybień oraz za podjęcie odpowiednich działań w celu ich usunięcia.

W związku z zakończeniem postępowania kontrolnego z uwzględnieniem terminu, o którym mowa w § 16 ust. 1 rozporządzenia w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej, przekazując powyższe uwagi i wnioski Wojewoda Kujawsko-Pomorski zaleca:

1. Dostosować strukturę Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Dębowej Łące do zapisów art. 110 ust.12 ustawy o pomocy społecznej - zatrudniając jedną osobę na stanowisku pracownika socjalnego.
termin wykonania: bez zbędnej zwłoki
2. Podjąć działania w kierunku uwzględnienia w uchwale Rady Gminy w sprawie zasad odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych - uwag w tym zakresie, podanych w II części protokołu.
termin wykonania: bez zbędnej zwłoki
3. W odniesieniu do pomocy w formie usługowej, w szerszym zakresie przedstawiać w rodzinnych wywiadach środowiskowych sytuację zdrowotną świadczeniobiorców i stopień zaradności osób - w celu określenia ich niezbędnych potrzeb oraz ustalenia odpowiedniego zakresu wsparcia.
termin wykonania: na bieżąco
4. W części orzekającej decyzji, dotyczącej odpłatności za pobyt w domu pomocy społecznej - nie umieszczać informacji o wysokości kosztu, ponoszonego przez Gminę.
termin wykonania: na bieżąco
5. Uwzględnić w uchwale Rady Gminy, dotyczącej warunków odpłatności za usługi opiekuńcze oraz specjalistyczne usługi opiekuńcze różną specyfikę tych usług oraz odpowiednio ustalić ich koszt.
termin wykonania: bez zbędnej zwłoki

Zespół kontrolny wskazuje na potrzebę dalszego kontynuowania działań w kierunku systematycznego rozeznawania potrzeb osób starszych i niepełnosprawnych, w szczególności samotnie zamieszkałych,

W wyżej wymienionych kwestiach działalność Ośrodka wymaga podjęcia stosownych działań. Po zrealizowaniu powyższych zaleceń jednostka będzie wykonywać zadania statutowo-ustawowe, w zakresie objętym tematyką kontroli, w sposób prawidłowy.

Zgodnie z art. 128 ust. 1 - 7 ustawy o pomocy społecznej:

1. Wojewoda w wyniku przeprowadzonych przez zespół inspektorów czynności, o których mowa w art. 126 cyt. wyżej ustawy, może wydać jednostce organizacyjnej pomocy społecznej albo kontrolowanej jednostce zalecenia pokontrolne.
2. Jednostka organizacyjna pomocy społecznej albo kontrolowana jednostka może, w terminie 7 dni od dnia otrzymania zaleceń pokontrolnych, zgłosić do nich zastrzeżenia.
3. Wojewoda ustosunkowuje się do zastrzeżeń w terminie 14 dni od dnia ich doręczenia.
4. W przypadku nieuwzględnienia przez wojewodę zastrzeżeń jednostka organizacyjna pomocy społecznej albo kontrolowana jednostka w terminie 30 dni obowiązana jest do powiadomienia wojewody o realizacji zaleceń, uwag i wniosków.
5. W przypadku uwzględnienia przez wojewodę zastrzeżeń, o których mowa w ust. 2, jednostka organizacyjna pomocy społecznej albo kontrolowana jednostka w terminie 30 dni jest obowiązana do powiadomienia wojewody o realizacji zaleceń, uwag i wniosków, o których mowa w ust. 1, mając na uwadze zmiany wynikające z uwzględnionych przez wojewodę zastrzeżeń.
6. 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.
7. Organ, o którym mowa w ust. 6, 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 sformułowanych zaleceń pokontrolnych uprzejmie proszę o poinformowanie Wydziału Polityki Społecznej Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego pisma, o sposobie wykorzystania wyników kontroli, realizacji powyższych zaleceń lub przyczynach braku ich realizacji.

W przypadku braku realizacji zaleceń pokontrolnych zostanie wszczęte postępowanie administracyjne, zgodnie z art. 130 i 131 ustawy o pomocy społecznej.

Do wiadomości:

1. Wójt Gminy Dębowa Łąka,
2. a/a.

z up. Wojewody Kujawsko-Pomorskiego

Józef Ramlau

Wicewojewoda