



Bydgoszcz, 24 czerwca 2019 r.

WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

WPS.III.9421.4.5.2018

Pani
Aleksandra Bąkowska
Kierownik
Gminnego Ośrodka
Pomocy Społecznej
w Dobrem

Szanowna Pani Kierownik,

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” 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 11, 12, 13, 17, 18, 24 i 25 września 2018 r. inspektorzy Wydziału Polityki Społecznej, działający na podstawie upoważnienia nr 578/2018 Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z dnia 7 września 2018 r., przeprowadzili kontrolę doraźną w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Dobrem, zwanym w dalszej treści pisma „GOPS”, „Ośrodkiem” lub jednostką kontrolowaną.

Zakres kontroli obejmował organizację jednostki kontrolowanej, w tym spełnianie wymogów, wynikających z art. 110 ust. 11 oraz art. 122 ust. 1 ustawy, a także realizację zadania zleconego z zakresu administracji rządowej, polegającego na organizowaniu i świadczeniu specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia – 31 grudnia 2017 r.

Szczegółowe wyniki kontroli zostały zawarte w protokole, doręczonym do GOPS 7 stycznia 2019 r. Kierownik jednostki kontrolowanej, w trybie § 16 pkt 3 rozporządzenia w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej, tj. przed podpisaniem protokołu, pismem GOPS.0702.12.2019 z 11 stycznia 2019 r., zgłosił zastrzeżenia do protokołu kontroli. Stanowisko zespołu inspektorów, w sprawie zgłoszonych zastrzeżeń, zostało przekazane do Ośrodka, w trybie § 16 pkt 11 rozporządzenia w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej, w dniu 24 kwietnia 2019 r. Protokół kontroli wraz z załącznikami oraz „Zmianę protokołu kontroli doraźnej GOPS w Dobrem”, Kierownik GOPS zaakceptował 26 kwietnia 2019 r. W dniu 6 maja br. zaakceptowana dokumentacja z kontroli wpłynęła do tut. Urzędu.

Podczas czynności kontrolnych ustalono, iż w jednostce kontrolowanej obowiązywał statut przyjęty uchwałą nr XXIII/139/2011 Rady Gminy Dobrem z dnia 30 października 2012 r., zmieniony uchwałą nr XLIII/259/2014 z dnia 10 czerwca 2014 r. oraz uchwałą nr XXIV/135/2016 z dnia 28 grudnia 2016 r. Akt ten regulował zasady funkcjonowania i reprezentacji jednostki kontrolowanej, ale nie odzwierciedlał faktycznie wykonywanych przez Ośrodek zadań. Ponadto, statut nie określał zasady wprowadzenia regulaminu organizacyjnego jednostki kontrolowanej. Ww. uregulowanie – obowiązujące w okresie kontrolowanym – wprowadził kierownik GOPS, na mocy zarządzenia nr 1/2017 z 2 stycznia 2017 r., niezawierającego podstaw prawnych do jego wydania. Zadania regulaminowe odzwierciedlały stan faktyczny, jednocześnie wykraczały poza zakres zadań statutowych. Schemat organizacyjny jednostki, stanowiący załącznik do regulaminu organizacyjnego nie odzwierciedlał stanu faktycznego, odnośnie stanowisk pracy wyodrębnionych w GOPS w okresie kontrolowanym.

Kierownikiem Ośrodka, od 1 marca 2004 r. jest p. Aleksandra Bąkowska, która została powołana przez Wójta Gminy Dobre na mocy zarządzenia nr II/7/04 z dnia 27 lutego 2004 r. Kierownik GOPS w momencie objęcia stanowiska, nie spełniała obydwu wymogów ustawowych, wynikających z art. 122 ust. 1 ustawy. Wymogi ustawowe dla osób kierujących jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej, spełniała łącznie od 21 lipca 2006 r. W toku kontroli ustalono, że zakres czynności służbowych Kierownika Ośrodka, obowiązujący w okresie kontrolowanym, nie odzwierciedlał zakresu zadań, ani odpowiedzialności na ww. stanowisku. Jednocześnie ustalono, iż mimo zapisów statutowych w GOPS nie powołano zastępcy kierownika.

Kontrola wykazała, iż Kierownik GOPS posiadał, wymagane statutem, pełnomocnictwo ogólne, dotyczące sprawowania zwykłego zarządu jednostki kontrolowanej oraz upoważnienie do wydawania decyzji w trybie art. 110 ust. 7 ustawy. Zgodnie z przepisem art. 110 ust. 8 ustawy, przedmiotowe upoważnienie może być udzielone przez wójta, innej osobie, na wniosek kierownika ośrodka pomocy społecznej. W GOPS skorzystano z powyższej delegacji, i zgodnie z przepisem, na wniosek kierownika Ośrodka, Wójt Gminy Dobre, upoważnił 2 pracowników socjalnych (p. J. Ryszewska i p. I. Tanalska) do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej.

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 określała *„ośrodek pomocy społecznej zatrudnia w pełnym wymiarze czasu pracy nie mniej niż 3 pracowników socjalnych”*. Według zaświadczenia Urzędu Gminy Dobre na dzień 31 grudnia 2017 r., zameldowane, na pobyt stały i czasowy, były łącznie 5.473 osoby. Zgodnie z powyższym, w celu zapewnienia prawidłowej realizacji zadań ustawowych, w GOPS powinno być 3 pracowników socjalnych zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy.

W toku czynności kontrolnych ustalono, iż w GOPS zatrudnieni byli następujący pracownicy socjalni: p. Jolanta Ryszewska, p. Iwona Tanalska, p. Ewa Grzegorzewska, którzy, w okresie kontrolowanym, świadczyli pracę socjalną w środowisku. Tym samym,

w GOPS zostały spełnione normy ustawowe, w zakresie wymaganej liczby pracowników socjalnych, wynikające z art. 110 ust. 11 i 12 ustawy. Ustalono, iż kwalifikacje pracowników socjalnych były zgodne z obowiązującymi w tym zakresie przepisami, wynikającymi z ustawy. Jednocześnie kontrola wykazała, iż tylko 1 pracownik socjalny, w okresie kontrolowanym, wypełniał ustawowy obowiązek, określony w art. 119 ust. 2 pkt 6 ustawy, obligujący do podnoszenia kwalifikacji zawodowych i udziału w szkoleniach i samokształcenia. Ponadto, pracownicy socjalni posiadali nieaktualne zakresy czynności w stosunku do stanowisk pracy, które zajmowali oraz zadań faktycznie wykonywanych.

Kolejnym obszarem kontroli doraźnej było organizowanie i świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi, co zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 3 ustawy, należy do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej realizowanych przez gminę.

Specjalistyczne usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi, zwane dalej „SUO” są to usługi dostosowane do szczególnych potrzeb, wynikających z rodzaju schorzenia lub niepełnosprawności, świadczone przez osoby ze specjalistycznym przygotowaniem zawodowym, określonym na mocy rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 22 września 2005 r. w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych (Dz. U. nr 189, poz. 1598 z późn. zm.), zwanym w dalszej części „rozporządzeniem”.

W zakresie realizacji ww. zadania na terenie Gminy Dobre, dokonano kontroli działań podejmowanych przez GOPS, które w protokole kontroli zestawiono w następujących zagadnieniach:

- prawidłowość kompletowania dokumentacji i prowadzenia postępowania administracyjnego oraz analiza wydanych decyzji administracyjnych,
- organizowanie realizacji wydanych decyzji administracyjnych w zakresie SUO oraz kwalifikacje realizatorów ww. usług,
- realizacja decyzji na świadczenie SUO, w tym ponoszenie odpłatności przez klientów.

W toku kontroli ustalono, iż pomocą w postaci SUO w 2017 roku, objęto faktycznie 4 rodziny, z czego pomoc decyzjami przyznano 5 wnioskodawcom. Ostatecznymi odbiorcami były 3 osoby dorosłe i 4 dzieci. Kontrola wykazała, iż w przypadku osoby dorosłej - p. K. R. - podania o przyznanie SUO składała matka. GOPS z matką przeprowadzał każdorazowo wywiad środowiskowy. W aktach klienta, nie znajdowały się dokumenty, uzasadniające przyjęty przez GOPS, tok postępowania w ww. przypadku.

Na podstawie analizy akt świadczeniobiorców ustalono, iż w dokumentacji osób objętych pomocą w formie SUO, znajdowały się wnioski o pomoc w większości sprecyzowane, co do rodzaju świadczonej, w niektórych przypadkach, określające zapotrzebowaną liczbę godzin SUO lub odnoszące się w zakresie godzinowym do zaleceń lekarskich. Pracownicy socjalni z urzędu wnioskowali o zwolnienie z odpłatności we wszystkich przypadkach prowadzenia wspólnych gospodarstw i korzystających z SUO w rodzinie, w myśl przepisu § 6 ust. 3 rozporządzenia. Kierownik GOPS, wypełniając ostatnią część kwestionariusza wywiadu w większości przypadków nie stosował, wymaganych formularzem kwestionariusza wywiadu, dat przy podjęciu decyzji o przyznanej formie pomocy oraz w niektórych przypadkach nie podejmował decyzji, dotyczącej zwolnienia z odpłatności, mimo wniosku pracownika socjalnego, i jak wykazała kontrola, faktycznego zwolnienia w orzeczeniu decyzji

administracyjnej. W okresie kontrolowanym były także przypadki, kiedy mimo braku wniosku pracownika socjalnego, Kierownik GOPS przyznał całkowite zwolnienie z odpłatności.

Kontrola dowiodła, iż we wszystkich analizowanych przypadkach, sytuację osobistą, rodzinną, dochodową osób, które złożyły wnioski o pomoc, ustalono na podstawie dokumentów zawartych w art. 107 ust. 5b ustawy. We wszystkich badanych przypadkach były aktualne orzeczenia o stopniu niepełnosprawności. Ponadto, do dokumentacji dołączone były zaświadczenia lekarzy psychiatrów, wskazujące rodzaj SUO i ilość godzin w tym zakresie, a także czasookres obowiązywania zaświadczenia. Zespół inspektorów w toku kontroli wskazał, iż obowiązujące przepisy prawa, nie wymagają obowiązkowego przedłożenia przez klienta, zaświadczenia lekarskiego zlecającego rodzaj, formę i rozmiar SUO. Zaświadczenie lekarskie stanowi dokument pomocniczy do wydania decyzji orzekającej o przyznaniu określonego rodzaju i zakresu SUO, a jego brak, nie stanowi powodu przedłużania terminu rozpatrzenia wniosku, ani wydania decyzji odmownej.

Wywiady środowiskowe we wszystkich analizowanych przypadkach były przeprowadzone w terminie zgodnym z § 2 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1788). Wywiady środowiskowe zawierały rozeznanie i ocenę sytuacji życiowej klientów, sporządzone były na, obowiązujących w okresie kontrolowanym, formularzach kwestionariusza wywiadu. Pracownicy socjalni wypełniali obowiązek wynikający z § 3 rozporządzenia w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego. Wnioski klientów zostały rozpatrzone w terminie zgodnym z przepisem art. 35 k.p.a.

Kontrola wykazała, iż w przypadkach, kiedy rodzina wspólnie gospodarowała, a z SUO korzystały dwie osoby, klienci składali odrębne wnioski, a GOPS prowadził odrębne teczki usługobiorców. Przyjęty sposób prowadzenia dokumentacji powodował zwielokrotnianie tych samych dokumentów i nie dawał przejrzystego obrazu rodziny wspólnie gospodarującej.

Podczas czynności kontrolnych ustalono, iż wszystkie decyzje administracyjne przyznające SUO, zostały wydane przez Kierownika GOPS z upoważnienia wójta, na podstawie obowiązującego dokumentu, w tym zakresie.

Kontrola wykazała, że wszystkim wydanym decyzjom nadano rygor natychmiastowej wykonalności, poprzez zastosowanie przepisu art. 108 k.p.a. w podstawach prawnych oraz stosowny zapis w orzeczeniach.

Nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności jest wyjątkiem, od ogólnej zasady wyrażonej w art. 130 § 1 k.p.a., stanowiącej, iż przed upływem terminu do wniesienia odwołania, decyzja nie ulega wykonaniu. Wyjątkowy charakter rygoru wyklucza rozszerzającą interpretację wskazanych w art. 108 § 1 k.p.a. przesłanek oraz możliwość domniemywania niezbędności natychmiastowego wykonania decyzji. W orzecznictwie sądowno-administracyjnym ugruntował się pogląd, zgodnie z którym, rozstrzygnięcie o zaopatrzeniu decyzji 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 myśl art. 107 § 3 k.p.a. Tut. Organ, za nieprawidłową, uznaje praktykę nadawania rygoru natychmiastowej wykonalności, wszystkim decyzjom wydawanym w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej, bez szczegółowego uzasadnienia nadania rygoru. Przed nadaniem decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, organ winien poczynić stosowne ustalenia w kierunku

występowania w sprawie przesłanek z art. 108 § 1 k.p.a., tj.: powinien ustalić, czy nadanie rygoru jest niezbędne, ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego, dla zabezpieczenia gospodarstwa narodowego przed ciężkimi stratami lub ze względu na interes społeczny lub wyjątkowo ważny interes strony. Organ powinien, także uzasadnić zastosowanie rygoru w wydanej przez siebie decyzji poprzez odwołanie się, do konkretnych faktów i dowodów, na których się oparł. Tut. Organ wskazuje, iż brak uzasadnienia rozstrzygnięcia w części odnoszącej się do rygoru natychmiastowej wykonalności, uniemożliwia kontrolę prawidłowości wydania decyzji, czyniąc ją wadliwą.

W przeważającej większości przypadków klient odbierał decyzję w dniu jej wydania osobiście. Tym samym, decyzje doręczone zostały adresatom przed rozpoczęciem świadczenia SUO, i w sposób zgodny z przepisami k.p.a.

Zgodnie z art. 50 ust. 5 ustawy, ośrodek pomocy społecznej, przyznając usługi opiekuńcze, ustala ich zakres, okres i miejsce świadczenia.

Kontrola wykazała, iż wszystkim badanym usługobiorcom, przyznano SUO w zakresie uczenia i rozwijania umiejętności niezbędnych do samodzielnego życia i usprawniania zaburzonych funkcji organizmu. W decyzjach nie orzekano o rodzaju zajęć przyznawanych w ramach SUO, nie wskazywano specjalności specjalisty lub specjalistów, ani liczby godzin na określone zajęcia. Ustalono, iż często na podstawie jednej decyzji, SUO realizowało dwóch specjalistów, co z decyzji nie wynikało.

Kontrola dowiodła, iż wszystkie decyzje administracyjne przyznające SUO, zawierały elementy wymagane przepisem art. 107 § 1 i 3 k.p.a. oraz, że we wszystkich przypadkach, wnioskowana liczba godzin SUO, była inna, niż liczba godzin SUO przyznana decyzjami. W uzasadnieniach decyzji, nie odnoszono się do wniosku klienta w zakresie liczby godzin SUO.

Tut. Organ wskazuje, iż decyzja w sprawie przyznania specjalistycznych usług opiekuńczych ma charakter uznaniowy, co oznacza, że organ administracji publicznej podejmuje decyzję w ramach, tzw. uznania administracyjnego, mając na uwadze – w świetle okoliczności danej sprawy – interes społeczny i słuszny interes obywateli. Organ administracji, jest zatem zobowiązany do przeprowadzenia wszechstronnego postępowania dowodowego, zmierzającego do wyjaśnienia wszystkich okoliczności, mających wpływ na wydanie decyzji uznaniowej, tzn. przed jej wydaniem, organ jest obowiązany ze szczególną wnikliwością ustalić stan faktyczny. Uzasadnienie decyzji uznaniowej, powinno być na tyle wyczerpujące i zindywidualizowane, aby można ocenić, czy zawarte w decyzji rozstrzygnięcie, nie zapadło z przekroczeniem granic uznania administracyjnego.

Uznaniowy charakter decyzji w przedmiocie przyznania usług opiekuńczych powoduje, że nawet w przypadku spełnienia wszystkich ustawowych przesłanek organ pomocy społecznej może przyznać ją w wymiarze i zakresie, który uzna za niezbędny. W przypadku nieuwzględnienia wniosku strony, co do np. liczby godzin usług określonego rodzaju, winno to zostać szczegółowo uzasadnione. Potrzeby odnośnie wymiaru określonego rodzaju usług i okoliczności sprawy, przede wszystkim potrzeby dziecka, stwierdzone w przedłożonych zaświadczeniach lekarskich, wymagają rozważenia i uzasadnienia rozstrzygnięcia zindywidualizowanymi przesłankami, w taki sposób, aby nie można zarzucić organowi dowolności.

Kontrola wykazała, iż poza jednym przypadkiem, któremu orzeczono ponoszenie odpłatności za przyznane SUO (p. F. B.), pozostali usługobiorcy byli z urzędu, zwolnieni

z całkowitej odpłatności za SUO, mimo, iż nie w każdym przypadku, Kierownik GOPS zatwierdzał w planie pomocy, wnioszek pracownika socjalnego, w tym zakresie.

W okresie kontrolowanym wydano jedną decyzję orzekającą o odpłatności za SUO, w której nie zastosowano przepisu § 5 rozporządzenia, zarówno w zakresie terminu, miejsca, jak i sposobu wniesienia odpłatności. Kontrola wykazała, iż odmowę bezprawnie uzasadniono, brakiem środków finansowych. Wcześniej nie dokonano wystąpienia o zabezpieczenie środków i nie uzyskano odmownej decyzji Wojewody Kujawsko-Pomorskiego. Ponadto, w ww. decyzji zastosowano takie same podstawy prawne, jak w przypadku decyzji orzekającej zgodnie z wnioskiem klienta.

W okresie kontrolowanym żaden z klientów GOPS, nie wniósł odwołania od wydanych decyzji administracyjnych w zakresie SUO.

Kolejnym badanym obszarem była organizacja SUO, w tym nabór i kwalifikacje realizatorów.

W wyniku kontroli ustalono, iż Kierownik GOPS, od stycznia do września 2017 r. w celu świadczenia przyznanych decyzjami administracyjnymi SUO, zawierał umowy zlecenia ze specjalistami, którzy od 2013 r. realizowali SUO u poszczególnych usługobiorców. Umowy zlecenia wskazywały stawkę za 1 godz. SUO w wysokości 50 zł brutto oraz nie określały rodzaju i zakresu zajęć, które miał prowadzić specjalista w określonym przedziale godzinowym.

We wskazanym okresie, Kierownik GOPS nie stosował konkurencyjnego naboru specjalistów. W toku kontroli, Kierownik GOPS przedłożył kontrolującemu zarządzenie nr I/226/2014 Wójta Gminy Dobrze z dnia 9 maja 2014 r. w sprawie regulaminu zamówień publicznych, z którego wynikało, iż GOPS jako jednostka organizacyjna Gminy Dobrze, od czasu wejścia zarządzenia w życie, zobligowana była stosować postanowienia ww. aktu wewnętrznego.

Na podstawie ww. aktu, w dniu 7 sierpnia 2017 r. Kierownik GOPS, ogłosił nabór na wykonawców SUO w miesiącach październik-grudzień 2017 r., dla 3 osób dorosłych i 3 dzieci, wymagając od aplikantów spełnienia warunków, określonych w rozporządzeniu w sprawie SUO. Wartość szacunkową ogłoszonego postępowania, w wys. 24 tys. zł, ustalono nie stosując przepisu § 1 pkt 2 ww. regulaminu. Postępowanie nie określało kryteriów wyboru oferty, co wymagane było przepisem § 2 pkt 3 przedmiotowego regulaminu, tym samym uniemożliwiało dokonanie porównania ofert i wyboru oferty najkorzystniejszej. Komisja powołana przez Kierownika GOPS, w trybie § 4 pkt 1 regulaminu uznała, iż 7 ofert spełniało warunki, z czego wybrano 6 najkorzystniejszych. Kontrola wykazała, iż 4 spośród wybranych ofert, nie spełniały warunków przeprowadzonego naboru, gdyż specjaliści nie spełniali wymogów określonych w § 3 pkt 4 rozporządzenia.

Ponadto dowiedziono, iż w wyniku przeprowadzonego postępowania, odrzucono oferty z najniższymi oferowanymi cenami za 1 godz. SUO, które tak jak wybrane oferty, nie spełniały formalnych wymogów określonych w § 3 pkt 4 rozporządzenia w sprawie SUO. Kierownik GOPS nie podał do publicznej wiadomości danych wybranych realizatorów SUO, ani oferowanych cen za 1 godz. SUO. Dodatkowo, kontrola wykazała, iż w grudniu 2017 r. Kierownik GOPS, bez zastosowania konkurencyjnego naboru, zawarł kolejną umowę zlecenie na realizację SUO, u nowego usługobiorcy.

Faktycznie, w okresie kontrolowanym 8 realizatorów realizowało SUO u 7 usługobiorców. Jeden specjalista nie posiadał kwalifikacji do wykonywania SUO określonych w § 3 pkt 1

rozporządzenia. Żaden z realizatorów SUO, wynikających z § 2 pkt 1a rozporządzenia, nie legitymował się przeszkoleniami we wszystkich zakresach wskazanych w § 3 pkt 4 rozporządzenia. Wszyscy specjaliści legitymowali się wymaganym stażem pracy w placówce oświatowej, do której uczęszczały dzieci z zaburzeniami rozwoju lub upośledzeniem umysłowym, zgodnie z § 3 pkt 2 pkt 3 rozporządzenia.

Kontrolujący dokonali analizy realizacji wydanych decyzji w sprawie SUO pod kątem zgodności świadczenia SUO, w liczbie i rodzaju, zgodnymi z orzeczeniami wydanych decyzji administracyjnych. Ustalono, iż w celu realizacji określonych SUO wykonawca zobowiązany był do przedkładania harmonogramu pracy. Kontrolującym przedłożono harmonogramy. Analiza miesięcznych zapisów wykonawców prawie we wszystkich przypadkach pokrywała się z kartami pracy, które były sporządzane i prowadzone przez realizatorów SUO. Kontrola wykazała, iż karty pracy były każdorazowo potwierdzane przez świadczeniobiorców. Stanowiły one podstawę rozliczenia i wypłaty wynagrodzenia.

We wszystkich decyzjach wskazywano stawkę za 1 godzinę SUO, poprzez zapis: „pełen koszt usługi za 1 godzinę wynosi”. Po wyłonieniu wykonawców SUO w wyniku przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w przypadku specjalistów: ██████████ stawka za 1 godz. SUO wskazana w umowie zleceniu, była rozbieżna ze stawką, określoną w decyzjach administracyjnych, które realizował dany wykonawca. Wydano 8 decyzji wskazujących nieprawidłową stawkę za 1 godz. SUO, tym samym naliczono niewłaściwą – zawyżoną odpłatność klienta za przyznane SUO. Wskazane nieprawidłowości nie rościły skutków finansowych ze względu na całkowite zwolnienie klientów z odpłatności za przyznane SUO.

GOPS regulował odpłatność za zrealizowane SUO na podstawie wystawionych rachunków w łącznej wysokości zgodnych z liczbą zrealizowanych godzin SUO. Kontrola wykazała, iż w miesiącach październik – grudzień zrealizowanych zostało 452 godz. SUO za kwotę 22.081,30 zł. W miesiącach styczeń – wrzesień zrealizowanych zostało 1.192 godz. SUO. Ogółem za wykonane usługi GOPS winien zapłacić realizatorom SUO 81.681,30 zł. Zestawienie otrzymanych rachunków, które zostały uregulowane, jako forma rozliczeń zawartych umów zleceń, wskazało na wydatkowanie kwoty 81.681,30 zł. Kontrolujący ustalili, iż na realizację SUO, w okresie kontrolowanym, Wojewoda Kujawsko-Pomorski przekazał do GOPS środki finansowe w wysokości 83.583 zł. Analiza dokumentów przedłożonych do kontroli wykazała, iż w dniu 29 grudnia 2017 r. dokonano zwrotu niewykorzystanej dotacji w wysokości 0,90 zł, zamiast 1.901,70 zł, stanowiące różnicę między przekazaną dotacją, a wartością uregulowanych rachunków, wystawionych przez wykonawców SUO.

Zgodnie z danymi zawartymi w wierszu 1 działu 2A formularza sprawozdawczego MRPiPS-03 R za I – XII.2017 w okresie kontrolowanym GOPS wykazał 1.644 świadczenia dla 5 osób, którym SUO przyznano decyzją na kwotę 83.545 zł. Kontrolujący ustalili, iż wartość sprawozdawcza winna wynieść 84.834,01 zł. Zespół kontrolny ustalił, iż GOPS przy wypełnianiu wiersza 1 w dziale 2A MRPiPS-03 nie zastosował się do wytycznych zawartych w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 marca 2017 r. w sprawie określenia wzorów formularzy sprawozdawczych, objaśnień co do sposobu ich wypełniania oraz wzorów kwestionariuszy (...) (Dz. U. z 2017 r., poz. 837) obowiązujących w okresie kontrolowanym.

Stwierdzone nieprawidłowości, odnoszą się do badanych obszarów funkcjonowania i działalności Ośrodka. Wynikają one z niedostatecznego stosowania obowiązujących przepisów prawnych przy realizacji 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 Dobrym, 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, kontrolowaną działalność ocenia **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. Dostosowanie statutu do zadań faktycznie wykonywanych przez GOPS oraz wprowadzenie na jego podstawie, regulaminu organizacyjnego wraz ze strukturą organizacyjną, odzwierciedlającą stan faktyczny oraz przestrzeganie postanowień wewnętrznych uregulowań,
Termin realizacji: do 31 października 2019 r.
2. Dostosowanie zakresów czynności służbowych pracowników socjalnych do zadań, ustawowych, regulaminowych i faktycznie wykonywanych oraz zaktualizowanie zakresu zadań i odpowiedzialności kierownika jednostki kontrolowanej,
Termin realizacji: do 31 października 2019 r.
3. Przestrzeganie obowiązku, wynikającego z art. 119 ust. 2 pkt 6 ustawy o pomocy społecznej, obligującego pracowników socjalnych, do podnoszenia kwalifikacji poprzez udział w szkoleniach i samokształcenie oraz dokumentowanie powyższego,
Termin realizacji: na bieżąco
4. W przypadku dorosłych osób z zaburzeniami psychicznymi, niezdolnych do składania wniosków o przyznanie pomocy w formie SUO i podejmowania innych czynności prawnych, w ramach działań o charakterze pracy socjalnej, mobilizować rodzinę do uregulowania sytuacji prawnej lub podjąć, w tym zakresie, działania z urzędu. Do czasu ustanowienia przedstawiciela ustawowego, stroną decyzji administracyjnej pozostaje bezpośrednio zainteresowany,
Termin realizacji: na bieżąco

¹ Wojewoda Kujawsko-Pomorski stosuje 5 stopniową skalę oceny: pozytywna, pozytywna z uchybieniami, pozytywna z nieprawidłowością, pozytywna nieprawidłowościami, negatywna (zarządzenie nr 371/2017 Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z dnia 11 grudnia 2017 r.).

Przez *uchybiecie*, 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 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.

5. Prawidłowe i kompleksowe wypełnianie kwestionariusza wywiadu środowiskowego, w szczególności w rubrykach zastrzeżonych dla kierownika ośrodka pomocy społecznej, w tym przede wszystkim, właściwe sporządzanie planu pomocy, również w kwestii zwolnienia z odpłatności za SUO oraz formalne zatwierdzanie planu pomocy podpisem opatrzonym datą – zgodnie z obowiązującym wzorem kwestionariusza wywiadu określonego rozporządzeniem w tym zakresie,
Termin realizacji: na bieżąco
6. Nadawanie decyzjom rygoru natychmiastowej wykonalności, w trybie art. 108 § 1 k.p.a., wyłącznie w przypadku występowania przesłanek, wskazanych w ww. przepisie prawa. Szczegółowe uzasadnianie zastosowania rygoru w wydanych decyzjach, poprzez odwołanie do konkretnych faktów i dowodów, na których organ się oparł,
Termin realizacji: na bieżąco
7. Precyzyjne orzekanie w decyzjach administracyjnych o przyznanej pomocy w formie SUO. Przestrzeganie przepisu art. 50 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej, określając zakres usług oraz wskazywanie konkretnej liczby godzin SUO, w określonych godzinach i dniach tygodnia, z podziałem na określonych specjalistów, w szczególności w przypadku przyznawania, kilku rodzajów SUO, jedną decyzją. Orzekając o przyznanym rodzaju i zakresie SUO, zaleca się, stosowanie nazewnictwa, wynikającego z treści § 2 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 22 września 2005 r. w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych,
Termin realizacji: na bieżąco
8. Przestrzeganie przepisów art. 107 § 3 k.p.a., a w szczególności, zawieranie uzasadnienia prawnego i faktycznego, ze wskazaniem powodów nieudzielenia pomocy, w żądanym zakresie godzinowym, a także szczegółowych i faktycznych powodów odmowy pomocy, jeżeli taka sytuacja nastąpi,
Termin realizacji: na bieżąco
9. Stosowanie właściwych podstaw prawnych, w przypadku wydawania decyzji odmownej w zakresie SUO,
Termin realizacji: na bieżąco
10. Organizowanie i świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, w taki sposób, aby zapewnić realizację wszystkich godzin usług przyznanych wydanymi decyzjami przez specjalistów, posiadających kwalifikacje określone § 3 pkt 1 i 4 rozporządzenia w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych,
Termin realizacji: na bieżąco
11. Każdorazowe dokonywanie wyboru specjalisty do realizacji SUO, w drodze konkurencyjnego naboru, w celu wydatkowania środków publicznych, z zastosowaniem art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych,
Termin realizacji: na bieżąco
12. Orzekanie właściwej stawki godzinowej za 1 godz. SUO, wynikającej z zawartych umów ze specjalistami wyłonionymi w trakcie konkurencyjnego naboru oraz przestrzeganie § 5 rozporządzenia w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych, zarówno w zakresie terminu, miejsca, jak i sposobu wnoszenia odpłatności,

Termin realizacji: na bieżąco

- 13.** Dokonanie, w trybie art. 169 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869), zwrotu dotacji pobranej w nadmiernej wysokości, tj. 1.900,80 zł, przekazanej przez wojewodę z przeznaczeniem na organizowanie i świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania klienta dla osób z zaburzeniami psychicznymi w trybie art. 18 ust. 1 pkt 3 ustawy o pomocy społecznej.

Należności w kwocie 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 59 1010 1078 0074 0322 3100 0000,

Termin realizacji: 15 dni od otrzymania zaleceń

- 14.** Rzetelne sporządzanie formularzy sprawozdań MRPiPS-03, w zakresie udzielonych świadczeń w formie specjalistycznych usług opiekuńczych finansowanych z zadań zleconych gminie, z uwzględnieniem wytycznych publikowanych na stronach Głównego Urzędu Statystycznego

Termin realizacji: na bieżąco

Ponadto, Wojewoda Kujawsko-Pomorski, w przypadku rodzin, w których z SUO korzysta więcej niż jedna osoba, zaleca prowadzenie jednej wspólnej teczki.

Jednocześnie, uwadze poleca się przestrzeganie postanowień uregulowań gminnych obligujących jednostkę kontrolującą do ich stosowania.

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