



Bydgoszcz, 5 września 2022 r.

WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI

WPS.III.9421.4.12.2022.HP.MGł

Pani
Ewelina Pawlikowska
Kierownik
Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej
w Inowrocławiu

Szanowna Pani Kierownik,

Wojewoda Kujawsko-Pomorski stosownie do art. 128 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 2268 z późn.zm.) - zwanej dalej „ustawą o pomocy społecznej” lub „ustawą” przekazuje niniejsze zalecenia pokontrolne.

W dniach 10-13.05.2022 r. inspektorzy Wydziału Polityki Społecznej, działający na podstawie upoważnienia Wojewody Kujawsko-Pomorskiego, przeprowadzili kontrolę problemową w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Inowrocławiu, zwanym dalej również „Ośrodkiem”, „GOPS” bądź „jednostką kontrolowaną”.

Tematyka kontroli dotyczyła organizacji Ośrodka, struktury zatrudnienia i kwalifikacji zawodowych kadry, a także realizacji wybranych zadań własnych i zleconych określonych w ustawie o pomocy społecznej, tj.:

- 1) w zakresie realizacji zadań własnych o charakterze obowiązkowym:
 - przyznawanie i wypłacanie zasiłków stałych;
 - przyznawanie i wypłacanie zasiłków okresowych;
 - przyznawanie i realizacja pomocy w ramach Wieloletniego Rządowego Programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019 - 2023.
- 2) w zakresie realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej:
 - organizowanie i świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi.

Celem kontroli było ustalenie stanu faktycznego w obszarze objętym tematyką kontroli, w tym ujawnienie ewentualnych nieprawidłowości oraz ich zakresu i skutków. Kontrolą objęto okres od dnia 01.01.2021 r. do dnia 31.12.2021 r. w odniesieniu do realizacji wybranych świadczeń oraz stan bieżący w zakresie organizacji jednostki, a także struktury i kwalifikacji kadry.

Szczegółowe wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli. Przedmiotowy protokół w dniu 06.07.2022 r. został podpisany przez Kierownika jednostki podlegającej kontroli. Do protokołu jednostka nie wniosła zastrzeżeń.

W zakresie organizacji jednostki ustalono, iż Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Inowrocławiu jako jednostka organizacyjna Gminy Inowrocław posiada wymagane akty prawne niezbędne do jej funkcjonowania tj. Statut i Regulamin Organizacyjny. Statut obowiązujący w okresie objętym kontrolą nadany został uchwałą nr XXXII/284/2013 Rady Gminy Inowrocław z dnia 20 grudnia 2013 r., natomiast Regulamin Organizacyjny wprowadzony został Zarządzeniem Nr 6/2017 Kierownika GOPS z dnia 18 grudnia 2017 r.

Do dnia 30 listopada 2021 r. Kierownikiem Ośrodka była pani Ewa Słowik, która posiadała upoważnienie Wójta Gminy Inowrocław do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej. Od dnia 5 stycznia 2022 r. na stanowisko Kierownika GOPS powołano panią Ewelinę Pawlikowską, która również posiada stosowne upoważnienie w powyższym zakresie, a w trakcie kontroli udzielała informacji merytorycznych oraz wyjaśnień zespołowi kontrolnemu.

Kontrolujący ustalili, iż Kierownik GOPS nie był jedyną osobą upoważnioną do podpisywania przedmiotowych decyzji administracyjnych. Skorzystano z delegacji wynikającej z zapisu art. 110 ust. 8 ustawy o pomocy społecznej. Od dnia 1 kwietnia 2011 r. do dnia 28 lutego 2022 r. w czasie nieobecności Kierownika GOPS decyzje z zakresu pomocy społecznej wydawała również pani [REDAKTOWANE] – specjalista pracy socjalnej. Na wniosek aktualnego Kierownika GOPS upoważnienie wydane zostało pani [REDAKTOWANE] – specjaliste pracy socjalnej. Analiza upoważnienia wydanego pani [REDAKTOWANE] wykazała jednak, iż w podstawie prawnej błędnie przywołano art. 110 ust. 7 ustawy o pomocy społecznej, zamiast art. 110 ust. 8. Ponadto upoważnienie wydane zostało w dniu 1.03.2022 r. i nie może obowiązywać z datą wsteczną, tak jak to sugeruje treść dokumentu, tj. od 5 stycznia 2022 r.

Kierownik GOPS przedłożył zespołowi kontrolnemu sprawozdanie z działalności jednostki za rok 2021, do sporządzenia którego zobligowany jest zgodnie z art. 110 ust. 9 ustawy o pomocy społecznej oraz § 12 pkt 2 Statutu Ośrodka. W sprawozdaniu zostały przedstawione formy udzielanej pomocy oraz koszty związane z ich realizacją, jak również potrzeby i planowane działania w zakresie pomocy społecznej na rok 2022.

W trakcie analizy treści Statutu oraz Regulaminu Ośrodka zespół kontrolny stwierdził, iż zawierają one zapisy wskazujące na realizację przez GOPS zadań gminy wynikających z ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych oraz ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne. Jak wskazano szczegółowo w treści protokołu kontroli, są to zadania, których realizacją nie powinni zajmować się pracownicy Ośrodka. Zdaniem zespołu kontrolnego obciążanie ośrodków pomocy społecznej naliczaniem i przyznawaniem dodatków mieszkaniowych jak również dodatków energetycznych nie znajduje uzasadnienia. Należy podkreślić, iż ośrodki pomocy społecznej stosownie do art. 110 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, wykonują w gminach zadania pomocy społecznej. Wykaz zadań gminy w zakresie pomocy społecznej ujęty został w art. 17 ww. ustawy. Przedstawiony przez ustawodawcę w tym przepisie katalog zadań ma charakter zamknięty i nie wymienia zadania polegającego na prowadzeniu spraw związanych z przyznaniem dodatków mieszkaniowych.

W ostatnich latach nałożono na ośrodki pomocy społecznej szereg dodatkowych zadań, wskazując jednak wyraźnie w zapisach ustawowych na ośrodek pomocy społecznej, jako ich realizatora (np. realizacja świadczeń rodzinnych na mocy art. 20 ustawy o świadczeniach rodzinnych – z zaznaczeniem, iż 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); bądź na kierownika ośrodka pomocy społecznej, który może zostać upoważniony do realizacji jakiegoś zadania (np. udzielanie pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów na mocy art. 90m ustawy o systemie oświaty).

Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o dodatkach mieszkaniowych, dodatek mieszkaniowy przyznaje, na wniosek osoby uprawnionej, wójt, burmistrz lub prezydent miasta, w drodze decyzji administracyjnej. W myśl art. 7 ust. 1a ww. ustawy, organ ten może upoważnić inną osobę do wydawania decyzji w sprawach dodatku mieszkaniowego. Upoważnienie takie, ma jednak charakter fakultatywny i musi być imienne, tj. wystawione na konkretną osobę, oznaczoną z imienia i nazwiska. Stanowi ono formę pełnomocnictwa administracyjnego do działania w imieniu organu upoważniającego, które nie skutkuje przeniesieniem kompetencji z organu na podmiot upoważniony, i które w każdej chwili może być cofnięte. Osoba wydająca decyzje w zakresie udzielonego upoważnienia przez cały czas działa w imieniu wójta, burmistrza lub prezydenta miasta i na jego odpowiedzialność. W takich przypadkach nie ulega więc zmianie oznaczenie organu dysponującego kompetencją i wydającego decyzję, gdyż w dalszym ciągu pozostaje nim wójt, burmistrz, prezydent miasta, a nie upoważniona osoba (patrz: wyrok WSA w Poznaniu z dnia 27.01.2011 r. IV SA/Po 882/10). Z kolei w myśl art. 5d ust. 1 ustawy prawo energetyczne dodatek energetyczny przyznaje wójt, burmistrz lub prezydent miasta, w drodze decyzji, na wniosek odbiorcy wrażliwego energii elektrycznej. Wobec powyższego, na mocy art. 39 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym wójt, burmistrz lub prezydent, może upoważnić jedynie swoich zastępców lub innych pracowników urzędu gminy do wydawania decyzji administracyjnych w tym zakresie w swoim imieniu.

W obszarze struktury zatrudnienia oraz kwalifikacji zawodowych kadry kontrola wykazała, iż na dzień rozpoczęcia kontroli w GOPS zatrudnionych było 6 osób na stanowisku specjalisty pracy socjalnej, w pełnym wymiarze czasu pracy.

Zgodnie z informacją otrzymaną z Urzędu Gminy w Inowrocławiu liczba mieszkańców gminy zameldowanych na pobyt stały i czasowy według stanu na dzień 09.05.2022 r. wynosiła - 11.839, zatem wskaźnik zatrudnienia określony w art. 110 ust. 11 oraz ust. 12 ustawy o pomocy społecznej został zachowany.

Kierownik Ośrodka oraz jego zastępca posiadają udokumentowany co najmniej 3-letni staż pracy w pomocy społecznej oraz specjalizację z zakresu organizacji pomocy społecznej, spełniają zatem wymogi zawarte w art. 122 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej.

Ustalono, że kwalifikacje pracowników socjalnych zatrudnionych w Ośrodku są zgodne z zapisem art. 116 ust. 1, z uwzględnieniem art. 156 ustawy o pomocy społecznej.

Analiza dokumentacji wykazała, że pracownicy socjalni posiadają aktualne zakresy czynności oraz legitymacje niezbędne do wykonywania czynności służbowych. Na podstawie art. 121 ust. 3a ustawy otrzymują dodatek do wynagrodzenia. Dodatek nie jest wliczany do płacy zasadniczej, lecz stanowi jej uzupełnienie. Zgodnie z art. 119 ust. 2 pkt 6 ustawy podnoszą swoje kwalifikacje zawodowe uczestnicząc w szkoleniach.

W związku z wejściem w życie art. 121 b ustawy o pomocy społecznej, pracownik socjalny podlega raz na 2 lata ocenie okresowej dokonywanej przez bezpośredniego przełożonego. W aktach osobowych znajdują się pierwsze oceny pracowników GOPS Inowrocław, z wyjątkiem jednego pracownika, który przebywał na długotrwałym zwolnieniu lekarskim.

Podział liczby środowisk dla poszczególnych pracowników socjalnych jest racjonalny, dostosowany do ilości dodatkowych zadań, innych niż praca w terenie, wykonywanych przez zawodowe służby socjalne.

W zakresie organizowania i świadczenia specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi (zwanymi dalej suo) ustalono, że w 2021 r. Ośrodek realizował zadanie w oparciu o umowy zawarte z wykonawcami suo, których wybrano w drodze przetargu nieograniczonego, zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych. Usługi świadczone były osobom dorosłym, jak również dzieciom.

Przeprowadzona przez zespół kontrolny analiza kwalifikacji zatrudnionych specjalistów świadczących suo wykazała, że były one zgodne z § 3 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 22 września 2005 r. w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych (Dz. U. Nr 189, poz. 1598 z późn.zm.).

W trakcie kontroli przeanalizowano prowadzoną przez specjalistów dokumentację, którą winni przedkładać do Ośrodka co miesiąc, zgodnie z ustaleniami zawartymi w umowie. Stwierdzono, że nie wszystkie rubryki są skrupulatnie wypełniane, a niektóre opisy podejmowanych działań terapeutycznych w środowisku są uzupełniane w sposób nieczytelny.

W zakresie realizacji usług ustalono, że w dwóch środowiskach specjalista świadczył usługę w soboty, mimo tego, że zapisy na decyzji administracyjnej wskazywały na realizację suo w wymiarze 6 godzin tygodniowo w dni robocze od poniedziałku do piątku. Ponadto w przypadku jednego środowiska terminy realizacji usług odbiegały od zapisów na umowie z wykonawcą, co szerzej opisano w protokole kontroli. Dalsza analiza dokumentacji wykazała, iż na harmonogramie oraz na kartach pracy u dwóch osób godziny realizowanych usług „zazębiają się”, nie uwzględniając czasu dojazdu do kolejnego środowiska, które znajduje się w innej miejscowości, co należałoby skorygować.

Kontrola dokumentacji wykazała również, że w umowach zawartych z wykonawcami usług dla dzieci nie ma zapisu, który wskazywałby na obowiązek sporządzania na początku miesiąca harmonogramu świadczonych usług. Do umów podłączany jest jedynie wykaz środowisk, w których ma być realizowana usługa wraz z informacją o maksymalnej liczbie godzin świadczonych suo w tygodniu, zgodnie z wydaną decyzją administracyjną. W przypadku tych środowisk, gdzie realizowana jest zarówno terapia sensoryczna jak i trening umiejętności społecznych – nie wskazuje się ile godzin w tygodniu należy przeznaczyć

na daną formę terapii. Informacja taka zawarta jest jedynie na decyzji administracyjnej, którą otrzymuje klient.

Analiza faktur wystawionych przez realizatorów suo z miesiąca marca oraz września 2021 r. w porównaniu z ilością godzin zrealizowanych usług wykazanych na Kartach pracy nie wykazała rozbieżności.

W trakcie analizy akt rodzin objętych suo w 2021 r. ustalono, iż dokumentacja kompletowana jest w sposób prawidłowy, rodzinne wywiady środowiskowe przeprowadzane są przez pracowników Ośrodka w terminach zgodnych z § 3 ust. 2 i 3 rozporządzenia w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego, natomiast decyzje wydawane są w terminie wynikającym z art. 35 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego.

Na podstawie analizowanych wywiadów, zespół kontrolny ustalił, iż pracownicy socjalni dokonywali rozeznania w środowiskach klientów i wypełniali poszczególne pozycje kwestionariusza wywiadu. W wywiadach brakuje jednak daty zatwierdzenia planu pomocy przez Kierownika GOPS.

Zespół kontrolny zwrócił uwagę na fakt, iż w decyzjach administracyjnych orzekano o przyznaniu suo w wymiarze określonej liczby godzin tygodniowo bez wskazania konkretnych dni świadczenia usług. W ocenie zespołu kontrolnego może to powodować, niewystarczający nadzór Ośrodka nad świadczonymi przez specjalistę usługami.

Dalsza kontrola wykazała nieprawidłowości w konstruowaniu podstaw prawnych decyzji, które dotyczą realizacji suo dla dzieci. Szczegółowe uwagi w tym zakresie opisano w protokole kontroli.

Stwierdzono również, iż część rozstrzygająca decyzji o przyznaniu suo zawiera zapis o treści: „*W przypadku rezygnacji z usług lub zawieszenia ich na czas określony podopieczna jest zobowiązana poinformować tut. Ośrodek z wyprzedzeniem co najmniej 3 dni. W innym przypadku obciążona będzie Pani kosztami świadczonej usługi*”. W opinii inspektorów ww. sformułowanie nie powinno znaleźć się w decyzji, gdyż nie wynika ono z żadnych przepisów ustawy o pomocy społecznej czy też rozporządzenia w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych. Klient może ponosić odpłatność wyłącznie za faktycznie zrealizowane świadczenia.

W uzasadnieniu decyzji Ośrodek stosował zapis: „*ustalono, że przysługuje stronie pomoc w formie specjalistycznych usług opiekuńczych, których zakres zgodnie z § 2 pkt 1 litera a rozporządzenia obejmować będzie: (...)*”, co nie miało odniesienia do zakresu przyznanego w części rozstrzygającej decyzji, zgodnie z którym w środowisku realizowano suo, o których mowa w § 2 pkt 5 rozporządzenia w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych. Jest to o tyle istotne, iż rozporządzenie w § 3 ust. 4 podaje dodatkowe wymagania kwalifikacyjne dla osób świadczących usługi, o których mowa w § 2 pkt 1 lit. a.

W przypadku pani █████ stwierdzono wydanie decyzji w dniu 21.07.2021 r., która przyznawała świadczenie suo z datą wsteczną tj. od dnia 01.07.2021 r. Ustawa o pomocy społecznej w art. 50a co prawda umożliwia wejście w środowisko i realizację specjalistycznych usług opiekuńczych przed wydaniem decyzji administracyjnej, jednakże wskazuje, iż może to mieć miejsce w szczególnie uzasadnionych przypadkach, gdy doszło do nagłego pogorszenia

stanu zdrowia lub gdy objęcie specjalistycznymi usługami wynika z konieczności zapewnienia takim osobom odpowiedniej pielęgnacji poszpitalnej. Usługi przyznawane w takim trybie wymagają jednak przeprowadzenia wcześniej rodzinnego wywiadu środowiskowego. Wywiad środowiskowy został przeprowadzony z panią [REDAKT] w dniu 15.07.2021 r., po złożeniu przez nią wniosku w dniu 15.07.2021 r., a sama decyzja w podstawie prawnej jak i w uzasadnieniu nie wskazuje na podjęcie procedury w oparciu o art. 50a ustawy. Ponadto w opinii inspektorów kontroli nie można uznać, iż w tym przypadku wystąpiła szczególnie uzasadniona sytuacja, wymagająca konieczności realizacji usług przed wydaniem decyzji administracyjnej, gdyż była to kontynuacja świadczenia, a przeprowadzenie wywiadu jak i wydanie decyzji administracyjnej mogło zostać zainicjowane przez pracownika socjalnego w miesiącu czerwcu 2021 r.

W dalszym toku prowadzonych czynności kontrolnych zweryfikowano prawidłowość realizacji suo w porównaniu do przysługującej pomocy, zgodnie z wydaną decyzją administracyjną. Stwierdzono, iż w przypadku braku realizacji suo w takiej ilości, jaka wynika z decyzji – pracownik socjalny kontaktował się z klientem i sporządzał notatkę służbową, którą wpinał do akt. Z notatek służbowych wynika, iż najczęstszą przyczyną braku realizacji suo były zdarzenia losowe, lub stan zdrowia dziecka.

Na podstawie analizy decyzji administracyjnych stwierdzono, że pracownicy poprawnie ustalali wskaźnik odpłatności za suo w oparciu o dane dotyczące dochodu danej rodziny, za wyjątkiem środowiska [REDAKT]. Wyliczając dochód rodziny pani [REDAKT] w miesiącu czerwcu oraz lipcu 2021 r. Ośrodek nie pomniejszył dochodu, wynikającego z umowy o pracę, o koszty uzyskania przychodu. Powyższe skutkowało poniesieniem przez klienta zbyt wysokich kosztów odpłatności, co należy uregulować.

W zakresie nadzoru Ośrodka nad realizacją usług oraz terminowym uiszczaniem przez klientów odpłatności za suo ustalono, iż Ośrodek jest w stałym kontakcie z klientami pomocy społecznej w zakresie poziomu zadowolenia ze świadczonych usług oraz reaguje na wszelkie niepokojące sygnały. Główna księgową w Ośrodku pełni nadzór nad regularnością i terminowością uiszczania odpłatności przez klientów. W przypadkach nie dokonania wpłat w terminie świadczeniobiorcy są informowani i ponaglani telefonicznie. Jak wynika z oświadczenia złożonego przez główną księgową Ośrodka na dzień 31 grudnia 2021 r. nie wystąpiły zaległości z tytułu odpłatności za specjalistyczne usługi opiekuńcze.

W badanym okresie Kierownik GOPS nie wydał decyzji odmawiających przyznania pomocy w formie specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi w miejscu zamieszkania.

W kwestii dotyczącej przyznawania i realizacji pomocy w ramach Wieloletniego Rządowego Programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023, ustalono, iż Rada Gminy Inowrocław w dniu 28 grudnia 2018 r. podjęła uchwałę w sprawie podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do przyznania zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności dla osób i rodzin objętych programem do 150% kryterium, o którym mowa w art. 8 ustawy o pomocy społecznej.

W 2021 r. realizowano zadanie w oparciu o umowę zawartą pomiędzy Gminą Inowrocław a Wojewodą Kujawsko-Pomorskim w sprawie realizacji Programu, którą dwukrotnie aneksowano. Ostatecznie Gmina Inowrocław otrzymała wsparcie finansowe w zakresie dożywiania ze strony Wojewody w wysokości 320.800 zł przy współudziale środków własnych Gminy w wysokości 80.200 zł, co stanowi 20 % kosztów realizacji zadania.

Posiłki dla uczniów szkół podstawowych na terenie Gminy Inowrocław, korzystających z Programu w 2021 r. przygotowywane były przez Centrum Integracji Społecznej w Łojewie – zakład budżetowy Gminy Inowrocław na mocy zawartego porozumienia.

W badanym okresie GOPS zawarł również porozumienia dotyczące organizacji dożywiania dzieci z 12 placówkami oświatowymi. Ustalono iż nie wszystkie porozumienia zawierały cenę jednostkową posiłku.

Ponadto Zarządzeniem Nr 1/2021 z dnia 4 stycznia 2021 r. Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Inowrocławiu została ustalona od 1 stycznia 2021 r. wysokość świadczenia pieniężnego na zakup ciepłego posiłku w ramach Programu na kwotę 10 zł dziennie, tj. 300 zł miesięcznie.

Na podstawie skontrolowanej dokumentacji świadczeniobiorców stwierdzono, że osoby, którym przyznano pomoc w ramach rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” kwalifikowały się do tej formy pomocy. Poddana kontroli dokumentacja była kompletna, zawierała wszystkie wymagane przepisami dokumenty, stanowiące podstawę przyznania świadczenia. Przyznanie ww. pomocy poprzedzone było przeprowadzeniem rodzinnych wywiadów środowiskowych bądź ich aktualizacją. Zespół kontrolny nie wniósł uwag do terminowości załatwiania spraw.

W zakresie wydawania decyzji administracyjnych stwierdzono drobne uchybienia w kwestii konstruowania podstaw prawnych szczegółowo opisane w protokole kontroli.

Z chwilą rozpoczęcia dożywiania dzieci w formie posiłku, wnioskodawcy posiadali wydane przez GOPS decyzje administracyjne przyznające powyższą formę pomocy.

Kontroli poddano również poprawność realizacji wypłat przyznanego świadczenia na zakup posiłku lub żywności w ramach programu wieloletniego „Posiłek w szkole i w domu”, porównując kwoty świadczeń z decyzji administracyjnych z kwotami na losowo wybranych listach wypłat. Nie stwierdzono rozbieżności między wysokością przyznaných świadczeń, a kwotą wypłaconą wg listy płac.

Skontrolowano także zgodność losowo wybranych not księgowych z listami uczniów, dla których CIS realizuje pomoc w formie cateringu dla dzieci oraz zgodność rozliczenia posiłków w szkole z decyzjami przyznającymi pomoc w ramach wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu”. Nie stwierdzono uchybień w tym zakresie.

W badanym okresie Kierownik Ośrodka wydał łącznie 2 decyzje odmawiające przyznania pomocy w ramach programu wieloletniego „Posiłek w szkole i w domu” z powodu nie spełnienia kryterium dochodowego. Od ww. decyzji nie wniesiono odwołania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego. W jednym przypadku stwierdzono nieprawidłowe obliczenie dochodu rodziny, tj. od dochodu netto nie odliczono kosztów uzyskania przychodu. Sytuacja ta jednak nie miała wpływu na odmowę przyznania pomocy

w ramach Programu. Po uwzględnieniu kosztów uzyskania przychodu rodzina nadal nie spełniłaby kryterium uprawniającego do ww. formy pomocy.

Czynności kontrolne obejmowały również prawidłowość przyznawania i wypłacania zasiłków stałych. Na podstawie losowo wybranej dokumentacji świadczeniobiorców stwierdzono, że akta zawierały wymagane dokumenty warunkujące przyznanie lub kontynuowanie pomocy w powyższej formie tj. wnioski o pomoc, rodzinne wywiady środowiskowe wraz z niezbędnymi zaświadczeniami, orzeczeniami, oświadczeniami oraz decyzje administracyjne. Na wnioskach o pomoc umieszczone były pieczętki z datą wpływu.

Rodzinne wywiady środowiskowe przeprowadzane były przez pracowników socjalnych GOPS na właściwych drukach kwestionariusza oraz w terminach określonych w rozporządzeniu w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego, a decyzje administracyjne wystawiane były w terminie zgodnym z art. 35 Kodeksu postępowania administracyjnego. Wywiady aktualizacyjne przeprowadzane były w terminie zgodnym z art. 107 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej. Kwestionariusze rodzinnych wywiadów środowiskowych wypełniane były przez pracowników socjalnych w sposób kompleksowy, jednakże na drukach brakuje daty zatwierdzenia planu pomocy przez Kierownika GOPS.

Na podstawie dokumentacji świadczeniobiorców ustalono, iż 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 ww. ustawy. Czasookres przyznania zasiłku stałego był właściwie określany przez Ośrodek, a kwoty przyznanych świadczeń zostały obliczone prawidłowo. Nie stwierdzono rozbieżności między wysokością przyznanego świadczenia na decyzji a kwotą wypłaconą według listy wypłat.

Dalsza analiza decyzji administracyjnych wykazała nieprawidłowości w kwestii konstruowania podstaw prawnych oraz drobne błędy pisarskie w niektórych decyzjach, co szczegółowo wskazano w protokole kontroli. Ponadto w decyzjach zmieniających wysokość zasiłku stałego w części rozstrzygającej stosowano zapis „w pozostałej części decyzja znak (...) z dnia (...) pozostaje bez zmian” wskazując w tym miejscu, zamiast pierwszej decyzji przyznającej zasiłek stały, ostatnią decyzję zmieniającą.

Środowiska, które korzystają z zasiłków stałych objęte są też w miarę potrzeb innymi formami pomocy. Za osoby uprawnione do zasiłku stałego – w przypadku braku uprawnień z innych tytułów – opłacane były również składki na ubezpieczenie zdrowotne określone w ustawie z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 1285 z późn.zm.).

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

Kolejnym obszarem objętym kontrolą było przyznawanie i wypłacanie zasiłków okresowych. Ustalono, iż gmina nie przyznaje, pomimo takiej możliwości, zasiłków okresowych w wyższej kwocie niż gwarantowana z budżetu państwa.

Akta losowo wybranych świadczeniobiorców zawierały wymagane dokumenty warunkujące przyznanie pomocy tj. wnioski o pomoc, rodzinne wywiady środowiskowe i ich aktualizacje wraz z niezbędnymi zaświadczeniami, oświadczeniami oraz decyzje administracyjne. Wszystkie wnioski zostały rozpatrzone w terminie, osoby którym przyznano zasiłek okresowy kwalifikowały się do tej formy pomocy.

Niektóre decyzje administracyjne zawierały nieaktualny publikator ustawy o pomocy społecznej lub Kpa, a także inne błędy pisarskie, np. błędne wskazanie miejsca realizacji świadczenia, brak wskazania miejsca i sposobu realizacji świadczenia, rozbieżności w podstawie prawnej i uzasadnieniu dotyczące przyczyn przyznania pomocy.

Kontroli poddano również poprawność realizacji wypłat przyznanych zasiłków okresowych, porównując kwoty świadczeń z decyzji administracyjnych z kwotami na losowo wybranych listach wypłat. Nie stwierdzono rozbieżności w tym zakresie.

Wszystkie decyzje przyznające zasiłek okresowy prawidłowo określały wysokość zasiłku wyliczoną zgodnie z art. 38 ust. 3 ustawy. W trakcie czynności kontrolnych ustalono jednak, że w okresie od 31.05.2021 r. do 31.08.2021 r. jednostka błędnie wyliczała dochód klientów, nie odliczając kosztów uzyskania przychodu. Miało to wpływ na wysokość niektórych przyznanych zasiłków okresowych. Ośrodek wypłacił 7 świadczeń 6 klientom o zaniżonej łącznej kwocie 1.479,46 zł.

W badanym okresie GOPS wydał jedną decyzję odmawiającą przyznania zasiłku okresowego z powodu przekroczenia kryterium dochodowego. Od decyzji odmownej nie wniesiono odwołania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego.

Postępowanie kontrolne wykazało, iż decyzje wydawane przez GOPS zawierały niewłaściwe oznaczenie organu administracji publicznej. W trakcie kontroli jednostka dokonała zmiany pieczęci nagłówkowej na prawidłową. Pouczono również Kierownika o konieczności ujednoczenia numeru wniosku na pieczęci wpływu z numerem wniosku wskazywanym na decyzji, ponieważ analiza dokumentacji wykazała rozbieżność w tym zakresie. Wszystkie decyzje administracyjne były prawidłowo doręczane Stronom – w aktach znajdują się potwierdzenia odbioru decyzji.

Stwierdzono również, że w decyzjach dotyczących suo, zasiłków okresowych, zasiłków stałych oraz udzielanej pomocy w ramach programu „Posiłek w szkole i w domu”, jednostka w podstawie prawnej zawiera art. 108 § 1 Kpa. Należy zwrócić uwagę, że ustawa o pomocy społecznej nie przewiduje przypadków obligatoryjnego nadawania rygoru natychmiastowej wykonalności decyzjom o przyznaniu świadczeń z pomocy społecznej. Zapis art. 108 § 1 Kpa 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. Jednocześnie nadmienia się, iż możliwość przyspieszenia postępowania administracyjnego i realizacji decyzji daje art. 127a Kpa, zgodnie z którym w trakcie biegu terminu do wniesienia odwołania strona może zrzec się prawa do wniesienia odwołania wobec organu administracji publicznej, który wydał decyzję.

Z dniem doręczenia organowi administracji publicznej oświadczenia o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania, decyzja staje się ostateczna i prawomocna.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, Wojewoda Kujawsko-Pomorski ocenia działalność kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą **pozytywnie z nieprawidłowościami**¹.

W związku z zakończeniem postępowania kontrolnego, przekazując powyższe uwagi i wnioski, Wojewoda Kujawsko-Pomorski zaleca jednostce kontrolowanej:

1. Podjąć działania w kierunku dostosowania treści Statutu oraz Regulaminu organizacyjnego Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Inowrocławiu do obowiązujących norm prawnych, poprzez usunięcie zapisów przekazujących Ośrodkowi zadania wynikające z ustawy o dodatkach mieszkaniowych oraz ustawy – Prawo energetyczne, zgodnie z uwagami zawartymi w protokole.

Termin wykonania: niezwłocznie.

2. Uregulować kwestię dotyczącą upoważnienia pani ██████████ – specjalisty pracy socjalnej do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej, uwzględniając prawidłową podstawę prawną oraz datę od kiedy upoważnienie obowiązuje.

Termin wykonania: bez zbędnej zwłoki.

3. W celu zwiększenia efektywności kontroli Ośrodka nad realizacją suo, określać w decyzjach administracyjnych dni tygodnia, w których mają być świadczone specjalistyczne usługi, bądź w każdym środowisku objętym suo wprowadzić miesięczny harmonogram zawierający konkretne dni tygodnia świadczenia usługi w uzgodnieniu z klientem, specjalistą i pracownikiem socjalnym. Wyeliminować „zazębianie się” godzin realizacji usług w środowiskach, tak aby godzina realizacji usługi u jednego klienta wynosiła pełne 60 minut.

Termin wykonania: na bieżąco.

4. Weryfikować dokumentację prowadzoną przez realizatorów suo w zakresie jej kompletności oraz czytelności. Ponadto karty pracy realizatorów kontrolować w zakresie terminów świadczenia usług, które winny być adekwatne do zapisów w decyzji administracyjnej oraz w umowie zawartej z wykonawcą.

Termin wykonania: 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 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 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. W ramach pracy socjalnej czuwać nad ciągłością realizacji suo, z uwzględnieniem zapisu art. 50a ustawy o pomocy społecznej.
Termin wykonania: na bieżąco.
6. Podejmując decyzję o przyznaniu suo, uwzględniać formy terapii proponowane przez lekarza specjalistę.
Termin wykonania: na bieżąco
7. Uregulować wysokość poniesionej odpłatności za suo przez ██████ za miesiące, w których nieprawidłowo wyliczono dochód rodziny, bez odliczenia kosztów uzyskania przychodu.
Termin wykonania: bez zbędnej zwłoki.
8. W porozumieniach zawieranych z placówkami oświatowymi, dotyczących organizacji dożywiania dzieci, każdorazowo ujmować koszt jednostkowy posiłku.
Termin wykonania: na bieżąco.
9. Uregulować wysokość wypłaconych zasiłków okresowych w okresie, w którym nieprawidłowo wyliczono dochód rodziny, bez odliczenia kosztów uzyskania przychodu.
Termin wykonania: bez zbędnej zwłoki.
10. Na kwestionariuszach wywiadów środowiskowych wskazywać datę zatwierdzenia planu pomocy przez Kierownika GOPS.
Termin wykonania: na bieżąco
11. Wydając decyzje administracyjne uwzględniać uwagi zawarte w protokole kontroli w zakresie błędów pisarskich i merytorycznych, prawidłowych podstaw prawnych oraz aktualnych publikatorów ustaw i rozporządzeń.
Termin wykonania: na bieżąco.
12. Nadawać decyzjom rygor natychmiastowej wykonalności, w trybie art. 108 kpa wyłącznie w przypadku występowania przesłanek wskazanych w ww. przepisie prawa. Szczegółowo uzasadniać zastosowanie rygoru w wydanych decyzjach poprzez odniesienie się do konkretnych faktów i dowodów, które organ uwzględnił przy rozpatrzeniu sprawy.
Termin wykonania: na bieżąco.
13. Ujednolicić numer wniosku na pieczęci wpływu z numerem wniosku wskazywanym na decyzji administracyjnej.
Termin wykonania: na bieżąco.

W wyżej wymienionych kwestiach działalność Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Inowrocławiu wymaga podjęcia stosownych działań. Po zrealizowaniu powyższych zaleceń jednostka wykonywać będzie zadania statutowo-ustawowe w wymaganym zakresie.

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 1, 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 kontrolowanej jednostki Wojewoda, niezależnie od przysługujących mu innych środków, zawiadamia o stwierdzonych uchybieniach organ założycielski tej jednostki 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 niewniesienia 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 poważaniem

Z up. Wojewody Kujawsko-Pomorskiego

Józef Ramlau

WICEWOJEWODA

Do wiadomości:

1. Pan Tadeusz Kacprzak
Wójt Gminy Inowrocław