



Bydgoszcz, 27 września 2023 r.

WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI
WPS.III.9421.4.6.2023.HP.EA

Pani

Agnieszka Smakulska

p.o. kierownika

Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej
w Kijewie Królewskim

Szanowna Pani Kierownik,

Wojewoda Kujawsko-Pomorski stosownie do art. 128 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901 z późn.zm.) - zwanej dalej „ustawą o pomocy społecznej” lub „ustawą” przekazuje niniejsze zalecenia pokontrolne.

W dniach 16, 24, 31.05.2023 r. oraz 7, 23.06.2023 r. inspektorzy Wydziału Polityki Społecznej, działający na podstawie upoważnienia Wojewody Kujawsko-Pomorskiego, przeprowadzili kontrolę problemową w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Kijewie Królewskim, 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.:

- organizowanie i świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi;
- przyznawanie i realizacja pomocy w ramach Wieloletniego Rządowego Programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023;
- udzielanie schronienia osobom tego pozbawionym;
- kierowanie do domu pomocy społecznej i ponoszenie odpłatności za pobyt mieszkańca gminy w tym domu.

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 01.01.2022 r. do dnia 31.12.2022 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 31.07.2023 r. został podpisany przez p.o. kierownika jednostki podlegającej kontroli. Do treści protokołu jednostka nie wniosła zastrzeżeń.

W zakresie organizacji jednostki ustalono, iż Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Kijewie Królewskim jako jednostka organizacyjna Gminy Kijewo Królewskie posiada wymagane akty prawne niezbędne do jej funkcjonowania tj. Statut i Regulamin organizacyjny. Statut obowiązujący w okresie objętym kontrolą nadany został uchwałą nr VII/46/2011 Rady Gminy Kijewo Królewskie z dnia 28 czerwca 2011 r. i do dnia rozpoczęcia kontroli był zmieniany. Zmiany wynikały z nakładania na jednostkę nowych zadań. W okresie objętym kontrolą obowiązywał Regulamin wprowadzony Zarządzeniem

Nr 6/2018 Kierownika GOPS z dnia 11 czerwca 2018 r. Analiza treści Statutu oraz Regulaminu wykazała, iż oprócz zadań określonych w ustawie o pomocy społecznej, Ośrodek realizuje również zadania gminy wynikające z innych ustaw, w tym między innymi związane z dodatkami mieszkaniowymi oraz dodatkami energetycznymi. 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 czy też 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 oraz dodatków energetycznych.

Zgodnie z art. 110 ust. 7 ustawy o pomocy społecznej p.o. kierownika Ośrodka posiada upoważnienie udzielone przez Wójta Gminy Kijewo Królewskie do wydawania decyzji z zakresu pomocy społecznej, należących do właściwości gminy.

P.o. kierownika GOPS przedłożyła zespołowi kontrolnemu sprawozdanie z działalności jednostki za rok 2022, do sporządzenia którego zobligowana jest zgodnie z art. 110 ust. 9 ustawy o pomocy społecznej. W sprawozdaniu zostały przedstawione formy udzielanej pomocy oraz koszty związane z ich realizacją. Nie wykazano natomiast potrzeb w zakresie pomocy społecznej na rok 2023, do czego zobowiązuje ww. artykuł.

W obszarze struktury zatrudnienia oraz kwalifikacji zawodowych kadry kontrola wykazała, iż na dzień rozpoczęcia kontroli w GOPS zatrudnionych było 3 pracowników socjalnych w wymiarze 2,6 etatu, uprawnionych do przeprowadzania rodzinnych wywiadów środowiskowych. Zgodnie z informacją otrzymaną z Urzędu Gminy w Kijewie Królewskim liczba mieszkańców gminy zameldowanych na pobyt stały i czasowy według stanu na dzień 15.05.2023 r. wynosiła - 4.426. Zatem wskaźnik zatrudnienia określony w art. 110 ust. 11 oraz ust. 12 ustawy o pomocy społecznej nie został zachowany. Ośrodek winien zatrudniać minimum 3 pracowników socjalnych w pełnym wymiarze czasu pracy.

P.o. kierownika Ośrodka posiada udokumentowany co najmniej 3-letni staż pracy w pomocy społecznej, natomiast na dzień rozpoczęcia czynności kontrolnych nie spełniała wymogu dotyczącego ukończenia specjalizacji z zakresu organizacji pomocy społecznej, o którym mowa w art. 122 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej. Na podstawie przedłożonych dokumentów ustalono, iż podczas trwania czynności kontrolnych p.o. kierownika pozostawała w trakcie szkolenia specjalizacyjnego, którego termin ukończenia wyznaczono na lipiec 2023 r. Z uwagi na fakt, iż poinformowano organ i udokumentowano uzupełnienie wymogu w powyższym zakresie odstąpiono od wydania zalecenia pokontrolnego.

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 Kijewo Królewskie.

W zakresie organizowania i świadczenia specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi, zwanymi dalej również suo, ustalono, iż w 2022 r. GOPS realizował zadanie w oparciu o umowę zawartą z wykonawcą suo, którego wyłoniono w drodze zapytania ofertowego.

Przeprowadzona przez zespół kontrolny analiza kwalifikacji zatrudnionych specjalistów wykazała, że są 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. – obowiązujący w okresie objętym kontrolą).

W trakcie kontroli przeanalizowano prowadzoną przez specjalistów dokumentację oraz wystawione faktury za rok 2022 r. Stwierdzono, iż karty pracy wypełniane są systematycznie, aczkolwiek nie zawierają rubryki, która dokumentowałaby czas trwania zajęć w konkretnych godzinach „od-do”. W umowie z realizatorem usług zawarto informację, iż pod pojęciem wymiaru godzin świadczenia usług należy rozumieć wyłącznie rzeczywisty czas świadczenia usług bez czynności przygotowawczych dojazdu lub dojazdu do klienta ani powrotu po wykonanej usłudze, przy czym godzina usługi stanowi 60 minut zegarowych. Brak precyzyjnego określenia godzin zajęć na Karcie czasu pracy oraz brak harmonogramu terapii uniemożliwił inspektorom kontroli weryfikację, czy godziny nie „zazębiają się”. Ponadto w niektórych kartach pracy stwierdzono nieliczne błędy w zakresie podsumowania godzin czy określenia rodzaju terapii. W opinii zespołu inspektorów wskazany jest wzmożony nadzór i kontrola nad sporządzaniem dokumentacji pracy przez wykonawców w celu wyeliminowania powyższych nieprawidłowości.

Dokumentacja w zakresie suo zawiera także podsumowanie liczby godzin z każdego miesiąca sporządzone w formie tabelarycznej z podziałem na rodzaje usług opiekuńczych dla każdego odbiorcy usługi oddzielnie. Na tej podstawie wystawiana jest faktura za wykonane usługi. Analiza faktur wystawionych przez realizatorów suo z 2022 r. w porównaniu z ilością godzin zrealizowanych usług określonych na Kartach czasu pracy i miesięcznymi zestawieniami wykazała rozbieżności, które należy uregulować.

Kontrola akt świadczeniobiorców wykazała, iż pomoc świadczona była na wniosek klienta, aczkolwiek nie zawsze pozostawał ona załączony do akt sprawy. Na wnioskach o pomoc umieszczone są pieczętki z datą wpływu. Przyznanie suo poprzedzone było rodzinnymi wywiadami środowiskowymi bądź ich aktualizacją. Pracownicy socjalni ustalali sytuację osobistą, rodzinną i dochodową wnioskodawców na podstawie dokumentów wskazanych w art. 107 ust. 5b ustawy o pomocy społecznej. Rodzinne wywiady środowiskowe przeprowadzane były przez pracowników Ośrodka w terminach zgodnych z § 3 ust. 2 i 3 rozporządzenia w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego, pracownicy socjalni dokonywali rozeznania w środowiskach klientów i wypełniali poszczególne pozycje kwestionariusza wywiadu, aczkolwiek w niektórych wywiadach, w części D (plan pomocy i działań na rzecz osoby lub rodziny) brakowało rodzajowego i godzinowego zakresu przyznanych usług. Nie zawsze też plan pomocy zatwierdzany był przez kierownika jednostki. Jednocześnie ani wywiady ani akta sprawy nie zawierały informacji dotyczących rozeznania przez jednostkę, czy dziecko korzysta z innych form pomocy, w tym świadczeń medycznych lub oświatowych.

Każdorazowo w dokumentacji klientów znajdowały się zaświadczenia lekarza specjalisty potwierdzające konieczność realizacji usług w środowisku. W niektórych teczkach osobowych znajdują się również orzeczenia o niepełnosprawności.

Zespół kontrolny zwrócił uwagę na fakt, iż w decyzjach administracyjnych orzekano o przyznaniu suo w wymiarze określonej liczby godzin miesięcznie bez wskazania konkretnych dni świadczenia usług oraz bez opracowanego harmonogramu. W związku z faktem, iż od miesiąca kwietnia 2023 r. jednostka sporządza harmonogram pracy terapeutów na poszczególne miesiące, odstępuje się od formułowania zalecenia w tym zakresie.

Decyzje wydawane były w terminie wynikającym z art. 35 Kodeksu postępowania administracyjnego, z jednym wyjątkiem, gdzie decyzje wydano po upływie 30 dni oraz nie wydano postanowienia o przedłużeniu postępowania. Ponadto w podstawach prawnych decyzji, które dotyczą realizacji suo, znajdują się nieprawidłowości polegające na braku wskazania konkretnych zapisów z rozporządzenia w sprawie specjalistycznych usług opiekuńczych, nadawanie decyzjom rygoru natychmiastowej wykonalności bez uzasadnienia tego faktu, a w przypadku kontynuacji suo w treści decyzji powoływano się na wniosek, którego brakowało w aktach sprawy.

W dwóch analizowanych środowiskach stwierdzono także wydanie decyzji, która przyznawała świadczenie suo z datą wsteczną. 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 szpitalnej. Usługi przyznawane w takim trybie wymagają jednak przeprowadzenia wcześniej rodzinnego wywiadu środowiskowego. W jednym przypadku stwierdzono także, iż decyzją zmieniono liczbę godzin świadczonych usług w miesiącu w taki sposób, iż zwiększono ilość przyznanych godzin z 12 do 20 nie wskazując jednocześnie, którego rodzaju usług to dotyczy.

Analizując prowadzone akta sprawy w zakresie specjalistycznych usług opiekuńczych za 2022 r. ustalono także, iż w większości przypadków brakuje potwierdzenia odbioru decyzji administracyjnych przez klienta. Sporadycznie na decyzjach widnieje podpis osoby z datą świadczącej o osobistym odbiorze dokumentu, w żadnym przypadku natomiast nie stwierdzono zwrotnego potwierdzenia odbioru w przypadku wysyłki dokumentu za pośrednictwem poczty polskiej.

W dalszym toku prowadzonych czynności kontrolnych zweryfikowano prawidłowość realizacji suo w porównaniu do przysługującej pomocy, zgodnie z wydaną decyzją administracyjną. Stwierdzono, iż usługi nie zawsze realizowane były zgodnie z przyznaną decyzją. W przypadku braku możliwości realizacji przyznanych godzin w tygodniu lub miesiącu, zajęcia odrabiane były w innym dogodnym dla obydwu stron terminie, z zaznaczeniem na karcie czasu pracy, iż zajęcia są odrabiane (za wyjątkiem jednego środowiska).

Na podstawie analizy decyzji administracyjnych stwierdzono, że pracownicy poprawnie ustalali wskaźnik odpłatności za suo w oparciu o dane dotyczące dochodu danej rodziny. Stwierdzono nadto, iż we wszystkich analizowanych środowiskach, poza jednym, zaświadczenia o wynagrodzeniu z tytułu pracy zarobkowej nie zawierały informacji na temat kosztów uzyskania przychodu, tym samym wyliczając dochód rodziny. Ośrodek nie

poniższy dochodu wynikającego z umowy o pracę, o koszty uzyskania przychodu. Powyższe nie wpłynęło jednak na wysokość wyliczonej odpłatności klientów.

Ustalono, iż wszyscy klienci korzystający z suo od miesiąca września/października zostali całkowicie zwolnieni z odpłatności. Stwierdzono jednak, iż w niektórych przypadkach brakowało wniosku w powyższym zakresie, pomimo tego, iż w decyzji o zwolnieniu powoływano się na ten dokument.

W zakresie nadzoru Ośrodka nad terminowym uiszczaniem przez klientów odpłatności za suo ustalono, iż na koniec grudnia 2022 r. wystąpiły zaległości z tytułu odpłatności za specjalistyczne usługi opiekuńcze na kwotę 540,50 zł. Na dzień 23 maja 2023 r. wyegzekwowano kwotę 350,50 zł.

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 zakresie przyznawania i realizacji pomocy w ramach Wieloletniego Rządowego Programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023 ustalono, iż Rada Gminy Kijewo Królewskie w dniu 28 grudnia 2018 roku podwyższyła kryterium dochodowe, uprawniające do przyznania pomocy w ramach Programu, do wysokości 150% kryterium dochodowego, o którym mowa w art. 8 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy o pomocy społecznej. Jednocześnie podjęto uchwałę o odstąpieniu od żądania zwrotu wydatków w zakresie świadczeń przyznanych w ramach Programu, w przypadku osób, których dochód nie przekracza 150% kryterium dochodowego.

W 2022 r. realizowano zadanie w oparciu o umowę zawartą pomiędzy Gminą Kijewo Królewskie a Wojewodą Kujawsko-Pomorskim w sprawie realizacji Programu, którą dwukrotnie aneksowano. Ostatecznie Gmina Kijewo Królewskie otrzymała wsparcie finansowe w zakresie dożywiania w wysokości 66.400 zł, z tego 60.000 zł na pomoc w formie posiłku dla dzieci i młodzieży oraz 6.400 zł na pomoc w formie świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności dla osób dorosłych, przy współudziale środków własnych Gminy w wysokości 16.600 zł z tego 15.000 zł na pomoc w formie posiłku dla dzieci i młodzieży oraz 1.600 zł na pomoc w formie świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności dla osób dorosłych. Udział środków własnych Gminy na realizację zadania w 2022 r. wyniósł 20,00 %.

W 2022 r. pomoc w formie posiłku dla dzieci i młodzieży realizowano w trzech szkołach podstawowych na terenie gminy, a także w czterech szkołach spoza terenu gminy. Posiłki dla dzieci ze szkół z terenu gminy Kijewo Królewskie organizowane były w formie usługi cateringowej, ponieważ żadna ze szkół nie jest wyposażona w zaplecze kuchenne. Z firmą nie zawarto jednak porozumienia lub umowy w formie pisemnej. Realizacja usługi odbywała się na podstawie ustnego ustalenia kosztu 1 posiłku oraz przesłaniu przez GOPS do poszczególnych szkół listy dzieci zakwalifikowanych do bezpłatnych posiłków. Realizator usługi przedkładał do GOPS ostatniego dnia każdego miesiąca fakturę VAT, na podstawie której Ośrodek pokrywał koszty jej realizacji. Analizie poddano rozliczenia posiłków za marzec oraz wrzesień 2022 r. Na fakturze wskazywano ilość przygotowanych obiadów w danym miesiącu. W dokumentacji brak jednak listy osób, które skorzystały z posiłków, w związku z czym nie ma możliwości zweryfikowania kto faktycznie był odbiorcą końcowym usługi cateringowej. Nie ma również możliwości skontrolowania czy faktura została wystawiona na prawidłową kwotę.

Ustalono, iż ze szkołami spoza terenu gminy Kijewo Królewskie, również nie zawarto

porozumień w 2022 r., jednakże wystawione przez te szkoły noty księgowo/faktury zawierały informację o ilości obiadów wydanych dzieciom, ze wskazaniem imienia i nazwiska ucznia, za wyjątkiem jednej placówki.

W wyjaśnieniu z dnia 17.07.2023 r., dostanym przez p.o. Kierownika Ośrodka po zakończeniu czynności kontrolnych w jednostce, wskazano, iż szkoły z terenu gminy Kijewo Królewskie na odwrocie faktury zamieszczały adnotację o zgodności ilości wydanych posiłków w danym miesiącu lub potwierdzenie dostarczenia posiłków. Ponadto p.o. kierownika oświadczyła, iż aktualnie szkoły znajdujące się na terenie gminy Kijewo Królewskie dostarczyły do Ośrodka listy imienne potwierdzające ilość wydanych posiłków w okresie od stycznia do czerwca 2023 r. Zobowiązano również szkoły, aby od miesiąca września br. dołączały listy do każdej faktury/noty księgowej wystawionej za dany miesiąc. Wzór listy przekazano mailem do szkół. Jednocześnie p.o. Kierownika poinformowała, że od 1 września 2023 r. zostaną podpisane porozumienia z każdą ze szkół, w których dożywiane będą dzieci z terenu gminy Kijewo Królewskie. W związku z powyższym odstępuje się od wydania zaleceń w tym zakresie.

Na podstawie dokumentacji świadczeniobiorców stwierdzono, że osoby, którym przyznano pomoc w formie posiłku dla dzieci i młodzieży z Programu, kwalifikowały się do jej otrzymania. Poddana kontroli dokumentacja jest kompletna, zawiera wszystkie wymagane przepisami dokumenty, stanowiące podstawę przyznania świadczenia. Przyznanie ww. pomocy poprzedzone było przeprowadzeniem rodzinnych wywiadów środowiskowych bądź ich aktualizacją. Wywiady środowiskowe przeprowadzane były przez pracowników Ośrodka w terminach zgodnych z § 3 ust. 2 i 3 rozporządzenia w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego, a decyzje wydane zostały w terminie zgodnym z art. 35 §1 kodeksu postępowania administracyjnego.

W decyzjach Ośrodka stwierdzono nieprawidłowości polegające na nadawaniu decyzjom rygoru natychmiastowej wykonalności bez przywołania podstawy prawnej w tym zakresie oraz powoływanie się na uchwałę Rady Ministrów w sprawie ustanowienia wieloletniego rządowego programu „Posiłek w domu i szkole” na lata 2019-2023, zamiast na uchwały Rady Gminy Kijewo Królewskie nr III/22/2018 z dnia 28 grudnia 2018 r. oraz nr III/23/2018 z dnia 28 grudnia 2018 r. Zgodnie z art. 87 Konstytucji RP źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. Źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego. W związku z powyższym Uchwała Rady Ministrów nie jest źródłem prawa i nie może stanowić podstawy prawnej decyzji administracyjnej, natomiast może nim być uchwała Rady Gminy. Nadto ustalono, iż zaświadczenia o wysokości zarobków nie zawsze zawierały wszystkie składowe wskazane w art. 8 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej.

W badanym okresie Kierownik Ośrodka wydał łącznie 3 decyzje odmawiające przyznania pomocy w ramach programu wieloletniego „Posiłek w szkole i w domu” w formie posiłku dla dzieci i młodzieży z powodu przekroczenia kryterium dochodowego. Od ww. decyzji nie wniesiono odwołania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego.

W toku dalszych czynności kontrolnych analizie poddano prawidłowość udzielania przez GOPS pomocy w ramach Programu, w formie zasiłku celowego.

Ustalono, iż w 2022 r. Kierownik GOPS nie uregulował w formie zarządzenia lub innego dokumentu kwestii wysokości świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub

żywności dla poszczególnych rodzin. W trakcie prowadzonych czynności kontrolnych w jednostce p.o. Kierownika GOPS wydała Zarządzenie Nr 2/2023 z dnia 19 maja 2023 r. w sprawie ustalenia kosztu „jednego” świadczenia pieniężnego w formie zasiłku celowego na zakup żywności lub posiłku w 2023 r., które weszło w życie z dniem podpisania, w związku z czym nie będą konstruowane zalecenia w tym zakresie.

Na podstawie dokumentacji świadczeniobiorców stwierdzono, że osoby, którym przyznano świadczenie pieniężne w ramach Programu, kwalifikowały się do tej formy pomocy. Poddana kontroli dokumentacja nie zawsze była jednak kompletna. W niektórych aktach brakowało wniosku, na który powołano się w treści decyzji administracyjnej przyznającej pomoc.

Przyznanie ww. pomocy poprzedzone było rodzinnymi wywiadami środowiskowymi bądź ich aktualizacją. Zespół kontrolny ustalił, iż pracownicy socjalni wypełniali poszczególne pozycje kwestionariusza wywiadu, na części druków brakuje jednak zatwierdzenia planu pomocy przez Kierownika GOPS. Wywiady środowiskowe przeprowadzane były przez pracowników Ośrodka w terminach zgodnych z § 3 ust. 2 i 3 rozporządzenia w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego, natomiast decyzje zostały wydane w terminie zgodnym z art. 35 Kpa.

W podstawach prawnych skontrolowanych decyzji administracyjnych umieszczono art. 108 kpa. Z chwilą wypłaty świadczenia wnioskodawcy posiadali wydane przez GOPS decyzje administracyjne przyznające powyższą formę pomocy. Wydane decyzje zawierały pouczenie o możliwości odwołania do organu II instancji oraz zapis mówiący o obowiązku informowania organu udzielającego pomocy o każdej zmianie sytuacji osobistej i majątkowej klienta. Podczas czynności kontrolnych zwrócono uwagę na nieprawidłowości polegające na braku potwierdzenia odbioru decyzji przez klienta, bądź na decyzjach figuruje wyłącznie podpis klienta bez daty odbioru decyzji, w podstawie prawnej niektórych decyzji błędnie wskazano art. 8 ust. 1 pkt 3, podczas gdy wniosek składała osoba samotnie gospodarująca oraz w większości wydanych decyzji powoływano się na uchwałę Rady Ministrów w sprawie ustanowienia wieloletniego rządowego programu „Posiłek w domu i szkole” na lata 2019-2023, zamiast na uchwały Rady Gminy Kijewo Królewskie nr III/22/2018 z dnia 28 grudnia 2018 r. oraz nr III/23/2018 z dnia 28 grudnia 2018 r.

Kontroli poddano również poprawność realizacji wypłat przyznanego świadczenia na zakup posiłku lub żywności w ramach Programu, 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 wypłat.

W zakresie udzielania schronienia osobom tego pozbawionym ustalono, iż na terenie gminy Kijewo Królewskie nie funkcjonuje żadna placówka udzielająca tymczasowego schronienia. W 2022 r. realizowano to zadanie w oparciu o umowę z Brodnickim Centrum Caritas im. Biskupa Jana Chrapka w Brodnicy, który to podmiot został wyłoniony w trybie zapytania ofertowego.

Analiza zawartej umowy wykazała w § 3 pkt 1 nieprawidłowy zapis dotyczący odpłatności. Zgodnie z art. 97 ust. 1a ustawy o pomocy społecznej, osoby, których dochód nie przekracza kwoty kryterium dochodowego, również ponoszą odpłatność. Za pobyt w schronisku dla osób bezdomnych do wysokości 30% swojego dochodu, natomiast za pobyt w schronisku dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi do wysokości 50% swojego dochodu.

W trakcie kontroli ustalono, iż Ośrodek złożył do Wojewody Kujawsko-Pomorskiego wnioski o wpisanie do rejestru miejsc, w których gmina udziela tymczasowego schronienia w schronisku dla osób bezdomnych i w schronisku dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi województwa kujawsko-pomorskiego, zachowując przy tym termin określony w art. 48a ust. 11c ustawy o pomocy społecznej.

Kontroli poddano dokumentację osoby objętej tą formą pomocy w 2022 r. Ustalono, iż była to kontynuacja pobytu w schronisku z usługami opiekuńczymi na mocy decyzji wydawanych przez GOPS na okresy półroczne.

Każdorazowo postępowanie administracyjne wszczęto na wniosek klienta. Wnioski zawierały pieczęć Ośrodka z datą wpływu oraz numerem z dziennika korespondencji. Przyznanie pomocy poprzedzone było rodzinnym wywiadem środowiskowym, który przeprowadzony został przez pracownika socjalnego zatrudnionego w Schronisku dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi, które jest prowadzone przez podmiot niepubliczny. Wskazać należy, iż jest to nieprawidłowość. Wywiad środowiskowy powinien przeprowadzić pracownik socjalny „podmiotu uprawnionego”, czyli ośrodka pomocy społecznej, powiatowego centrum pomocy rodzinie lub centrum usług społecznych, kierującego do ośrodka wsparcia. Dalsza analiza zapisów w wywiadzie wykazała brak daty oraz podpisu Kierownika GOPS w części dotyczącej zatwierdzenia planu pomocy.

Analiza zebranej dokumentacji wykazała, iż mężczyzna kwalifikował się do tej formy pomocy, zgodnie z wymogami określonymi w ustawie o pomocy społecznej. Klient objęty był również pomocą w formie zasiłku stałego.

Każde postępowanie zakończono wydaniem decyzji administracyjnej. Decyzje zawierały elementy określone w art. 107 § 1 Kpa. W podstawie prawnej prawidłowo przytaczano aktualnie obowiązującą uchwałę Rady Gminy w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w schronisku dla osób bezdomnych oraz schronisku dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi. Decyzje administracyjne doręczane były klientowi w sposób zgodny z zapisami określonymi w Kpa.

W zakresie terminowości prowadzonych spraw zespół kontrolny stwierdził, iż rodzinne wywiady środowiskowe przeprowadzane były przez pracowników socjalnych w terminach zgodnych z § 3 ust. 2 i 3 rozporządzenia w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego, natomiast decyzje wydawane były w terminie wynikającym z art. 35 Kpa. W trakcie czynności kontrolnych ustalono jednak, iż decyzja o przyznaniu mężczyźnie pomocy w formie skierowania do schroniska z usługami opiekuńczymi wydana została z terminem wstecznym. W ocenie zespołu kontrolnego jest to nieprawidłowość, o czym stanowi ustawa o pomocy społecznej w art. 48a ust. 2f. Zatem Ośrodek winien podjąć z odpowiednim wyprzedzeniem działania w kierunku wyłonienia wykonawcy na świadczenie usług tymczasowego schronienia, a także być w stałym kontakcie z klientem korzystającym z tej formy pomocy, jak również z pracownikiem socjalnym schroniska, aby wniosek klienta, który kontynuuje swój pobyt w schronisku w kolejnym roku, wpłynął w terminie umożliwiającym wydanie decyzji najpóźniej w dniu 1 stycznia.

Odpłatność za pobyt w placówkach zapewniających tymczasowe schronienie uzależniona jest od sytuacji dochodowej osoby bezdomnej. W badanym okresie naliczana była na podstawie Uchwały Nr IX/74/2019 z dnia 30 grudnia 2019 r. Rady Gminy Kijewo Królewskie w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w schronisku dla osób bezdomnych oraz schronisku dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi. W ocenie zespołu kontrolnego tabela odpłatności umieszczona w § 3 ww.

uchwały zawiera nieprecyzyjne zapisy dot. sposobu wyliczania odpłatności ponoszonej przez klienta. Nie wskazano czy % odpłatności obliczany jest od dochodu czy od kosztu pobytu w schronisku. Ponadto ustawa o pomocy społecznej w art. 97 ust. 1 stanowi, że opłatę za pobyt w ośrodkach wsparcia ustala podmiot kierujący w uzgodnieniu z osobą kierowaną, uwzględniając przyznany zakres usług. W związku z powyższym Rada Gminy winna wskazać w uchwale okoliczności i przesłanki, które powinny być brane pod uwagę przy ustalaniu wysokości opłaty przez kierownika ośrodka pomocy społecznej - kryteria, którymi ma się kierować podejmując decyzje oraz granice odpłatności, określone w sposób „widełkowy”. W trakcie kontroli p.o. Kierownika Ośrodka przygotowała projekt nowej uchwały uwzględniający uwagi zespołu inspektorów, który miał zostać przedłożony do akceptacji Rady Gminy na najbliższej sesji, w związku z czym odstępuje się od wydania zaleceń w tym zakresie.

Stwierdzono również, iż odpłatność nałożona na klienta decyzjami administracyjnymi w badanym okresie nie była zgodna z tabelą odpłatności uchwaloną przez Radę Gminy.

Podstawą rozliczenia kosztów pobytu osoby skierowanej do schroniska były noty księgowe wystawiane przez Brodnickie Centrum Caritas im. Biskupa Jana Chrapka w Brodnicy z załączonym imiennym wykazem osób objętych schronieniem w danym miesiącu i ilości dni udzielonego schronienia. Analiza losowo wybranych dokumentów za marzec i wrzesień 2022 r. nie wykazała nieprawidłowości. Odpłatność ponoszona przez klienta potrącana była z jego zasiłku stałego w wysokości wskazanej w decyzji administracyjnej, lecz tak jak wyżej wskazano niezgodnie z tabelą odpłatności uchwaloną przez Radę Gminy.

W badanym okresie Kierownik Ośrodka nie odmówił pomocy w formie udzielenia schronienia.

Kolejnym obszarem poddanym kontroli było kierowanie do domu pomocy społecznej i ponoszenie odpłatności za pobyt mieszkańca gminy w tym domu.

Dokonano analizy akt pod względem zgodności stosowanej procedury postępowania z obowiązującymi unormowaniami prawnymi w tym zakresie. Poddana analizie dokumentacja pod względem formalnym jest kompletna, zawiera wszystkie wymagane przepisami dokumenty, stanowiące podstawę kontynuowania świadczenia lub jego przyznania. Stwierdzono, iż w dwóch przypadkach okres oczekiwania na umieszczenie w DPS przekroczył 3 miesiące, a w jednym środowisku termin wydania decyzji kierującej był niezgodny z art.35 Kpa, przy czym nie powiadomiono strony o przedłużeniu postępowania administracyjnego na mocy art. 36 § 1 Kpa.

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 dot. skierowania do odpowiedniego dla nich typu domu. W każdym badanym przypadku osoba została umieszczona w typie domu zgodnym z zaświadczeniem lekarskim oraz adekwatnie do schorzeń wskazanych w orzeczeniu o stopniu niepełnosprawności.

Rodzinne wywiady środowiskowe przeprowadzane były przez pracowników Ośrodka w terminach zgodnych z § 3 ust. 2 i 3 rozporządzenia w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego, a ich aktualizacja była zgodna z wymogami określonymi w art. 107 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej. Na niektórych wywiadach brakowało daty oraz podpisu Kierownika GOPS w części dotyczącej zatwierdzenia planu pomocy.

W aktach znajdują się zgody klientów na umieszczenie w domu pomocy społecznej bądź postanowienia sądu o umieszczeniu w DPS. Dokumentacja poddana analizie uzasadnia umieszczenie osób w DPS. Nie stwierdzono ograniczania realizacji przez gminę zadania w zakresie kierowania do domu pomocy społecznej i ponoszenia odpłatności za pobyt mieszkańca w domu. W badanym okresie Kierownik Ośrodka nie odmówił pomocy w tej formie.

Każdorazowo postępowanie administracyjne zakończono wydaniem decyzji o skierowaniu do konkretnego Domu, ze wskazaniem jego typu. Po zamieszkaniu klienta w Domu, Ośrodek wydawał decyzję ustalającą odpłatność. W trakcie kontroli ustalono, iż w części rozstrzygającej decyzji o odpłatności GOPS informował Stronę od którego dnia oraz w jakiej wysokości odpłatność będzie ponoszona. Wskazany dzień był dniem faktycznego zamieszkania mieszkańca w domu, natomiast podawana kwota odpłatności dotyczyła pełnego miesiąca pobytu. Ustalono, iż faktyczna odpłatność klienta za pierwszy niepełny miesiąc pobytu w DPS wyliczana była prawidłowo, tj. proporcjonalnie do liczby dni w miesiącu rozpoczynającym pobyt. Powyższe należy jednak uwzględnić również w treści decyzji.

W opinii inspektorów kontroli w decyzjach o odpłatności niewskazane jest ustalenie wysokości kosztu ponoszonego przez gminę w części rozstrzygającej. Decyzja wydawana jest na konkretną osobę, a nie na osobę i na gminę – gmina nie jest Stroną. Powyższa informacja może zostać zawarta w uzasadnieniu decyzji. Dzięki temu nie będzie konieczności wydawania decyzji zmieniających odpłatność, w przypadku gdy odpłatność ponoszona przez klienta nie ulega zmianie.

Dalsza analiza decyzji administracyjnych wykazała nieprawidłowe wyliczenie przez Ośrodek odpłatności ponoszonej przez panią M.F. od marca 2022 r. Powyższą nieprawidłowość należy uregulować.

Z analizowanej dokumentacji wynika również, że Ośrodek podejmuje działania w kierunku ustalenia sytuacji osób zobowiązanych w świetle prawa do alimentacji, w celu ustalenia czy mogą partycypować w kosztach pobytu klienta w DPS.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, Wojewoda Kujawsko-Pomorski ocenia działalność kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą **negatywnie**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 GOPS do obowiązujących norm prawnych, poprzez usunięcie zapisów przekazujących Ośrodkowi zadania związane z dodatkami mieszkaniowymi oraz dodatkami energetycznymi, zgodnie z uwagami zawartymi w protokole.

Termin wykonania: niezwłocznie.

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

2. Dostosować zatrudnienie pracowników socjalnych w ośrodku do wymogów art. 110 ust. 12 ustawy o pomocy społecznej.
Termin wykonania: bez zbędnej zwłoki.
3. W corocznym sprawozdaniu z działalności GOPS składanym radzie gminy zawierać potrzeby w zakresie pomocy społecznej.
Termin wykonania: na bieżąco.
4. Dokonywać wyboru realizatorów suo w terminie zapewniającym ciągłość realizacji pomocy.
Termin wykonania: na bieżąco.

5. Uregulować rozbieżności wskazane w protokole pomiędzy ilością godzin suo wskazana na karcie pracy specjalisty a zestawieniem miesięcznym.
Termin wykonania: bez zbędnej zwłoki.
6. W celu zwiększenia efektywności kontroli Ośrodka nad realizacją suo, weryfikować prawidłowość danych wykazywanych na kartach pracy, miesięcznych zestawieniach realizowanych suo oraz fakturach.
Termin wykonania: na bieżąco.
7. Uregulować rozbieżności w zakresie danych zawartych w kartach czasu pracy, miesięcznych zestawieniach i fakturach, zgodnie z uwagami zawartymi w protokole kontroli.
Termin wykonania: bez zbędnej zwłoki.
8. Dokonywać rozeznania wśród klientów czy korzystają z innych form pomocy oraz zawierać informację w tym zakresie na druku rodzinnego wywiadu środowiskowego
Termin wykonania: na bieżąco.
9. Wydawać decyzje o przyznaniu suo z datą wsteczną wyłącznie w przypadkach określonych a art. 50a ustawy o pomocy społecznej.
Termin wykonania: na bieżąco.
10. Podejmować udokumentowane działania w kierunku wyłonienia kolejnego wykonawcy w przypadku konieczności przyznania większej ilości godzin suo niż jest możliwa do zrealizowania przez aktualnego realizowania.
Termin wykonania: na bieżąco.
11. Dokonywać wyboru realizatorów suo w terminie zapewniającym ciągłość realizacji pomocy.
Termin wykonania: na bieżąco.
12. Na kartach pracy specjalistów świadczących suo wskazywać konkretne godziny realizacji usług.
Termin wykonania: na bieżąco
13. Opracować wzór zaświadczenia umożliwiającego obliczenie dochodu do potrzeb pomocy społecznej, który będzie zawierać następujące dane: kwotę przychodu, kwotę składki płaconej przez ubezpieczonego na ubezpieczenia społeczne, kwotę składki na ubezpieczenie zdrowotne, kwotę podatku dochodowego od osób fizycznych oraz kwotę kosztów uzyskania przychodu, art. 8 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej.
Termin wykonania: na bieżąco
14. Rodzinne wywiady środowiskowe wypełniać w sposób kompleksowy oraz każdorazowo na kwestionariuszu wywiadu zatwierdzać plan pomocy proponowany przez pracownika.
Termin wykonania: na bieżąco

15. Rodzinne wywiady środowiskowe z osobami przebywającymi w schronisku. prowadzonym przez podmioty niepubliczne przeprowadzać przez pracownika socjalnego zatrudnionego w jednostce do tego uprawnionej zgodnie ze wskazaniami zawartymi w protokole.
Termin wykonania: na bieżąco
16. Wydawać decyzje w terminie zgodnym z art. 35 kpa. z uwzględnieniem art. 36 § 1 kpa oraz każdorazowo dokonywać potwierdzenia odbioru decyzji przez klienta wraz z datą odbioru.
Termin wykonania: na bieżąco
17. W sentencji decyzji administracyjnej o odpłatności za pobyt w dps nie ujmować wysokości kosztów ponoszonych przez gminę oraz wskazywać odpłatność klienta za pierwszy niepełny miesiąc pobytu w dps proporcjonalnie do liczby dni zamieszkania w jednostce.
Termin wykonania: na bieżąco
18. W procesie umieszczania osób w DPS stosować się do zapisu art. 54 ust. 2a ustawy o pomocy społecznej.
Termin wykonania: na bieżąco
19. Załączać do dokumentacji sprawy wnioski klientów, które są przywoływane w decyzjach administracyjnych przyznających pomoc.
Termin wykonania: na bieżąco
20. Uregulować wysokość poniesionej odpłatności za pobyt w DPS przez M.F. za miesiące, w których nieprawidłowo wyliczono dochód klientki, nie uwzględniając zmiany wynikającej z waloryzacji świadczenia emerytalnego.
Termin wykonania: niezwłocznie.
21. Dostosować treść umowy z jednostką świadczącą tymczasowe schronienie osobom z terenu gminy do zapisów art. 97 ust. 1a ustawy o pomocy społecznej.
Termin wykonania: na bieżąco
22. Stosownie do art. 48a ust. 2f nie przyznawać pomocy w formie tymczasowego schronienia z mocą obowiązującą wstecz.
Termin wykonania: na bieżąco
23. Uregulować kwestie poniesionej przez klienta J.K. odpłatności za pobyt w schronisku w okresie poddanym kontroli – stosowanie do obowiązujących w tym okresie przepisów uchwalonych przez Radę Gminy.
Termin wykonania: na bieżąco
24. 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: niezwłocznie.
25. Wydając decyzje administracyjne uwzględniać uwagi zawarte w protokole kontroli w zakresie prawidłowych podstaw prawnych.
Termin wykonania: na bieżąco.

W wyżej wymienionych kwestiach działalność Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kijewie Królewskim 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:
Pan Arkadiusz Stefaniak
Wójt Gminy Kijewo Królewskie

