WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

ZP-KNPS.431.6.12.2017.USZ

Wrocław, dnia 30 maja 2017 r.

Pani
Ewa Figurska
Kierownik
Gminnego Ośrodka
Pomocy Społecznej
w Lubaniu

Wystąpienie pokontrolne

W dniach 20-22 marca 2017 r., na podstawie art. 22 pkt 8 oraz art.126 i art.127 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r., poz. 930 ze zm.), zwanej dalej „ustawą" oraz § 5 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 23 marca 2005 r. w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej (Dz. U. z 2005 r. Nr 61, poz. 543 ze zm.), zespół kontrolerów: Urszula Szczeblowska - starszy inspektor wojewódzki; przewodniczący zespołu, Krzysztof Jakubowski - inspektor wojewódzki, kontroler, przeprowadzili kontrolę kompleksową w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Lubaniu, ul. Dąbrowskiego 18, 59-800 Lubań.

Zakres kontroli obejmował zgodność zatrudnienia pracowników jednostki z kwalifikacjami wymaganymi ustawą oraz realizację: zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym - art. 17 ust. 1 ustawy, zadań własnych gminy - art. 17 ust. 2 ustawy, zadań zleconych z zakresu administracji rządowej określonych w art. 18 ust. 1 ustawy, a także wybranych zadań wynikających z art. 110 ustawy. Kontrolą objęto okres od dnia 1 stycznia 2016 r. do dnia 20 marca 2017 r.

Kontrolę przeprowadzono zgodnie z zatwierdzonym w dniu 15 grudnia 2016 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego planem kontroli na I półrocze 2017 r.

W okresie objętym kontrolą jednostką kierowała Pani Ewa Figurska zatrudniona na stanowisku Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Lubaniu od dnia 1 stycznia 2004 r. Pani Ewa Figurska jest odpowiedzialna za wykonywanie zadań w zakresie kontrolowanych zagadnień.

Podpisany w dniu 24 kwietnia 2017 r. protokół kontroli, do którego nie wniesiono zastrzeżeń, zawierał ustalenia dokonane w oparciu o udostępnioną w toku kontroli dokumentację oraz udzielone wyjaśnienia.

Wojewoda Dolnośląski ocenia pozytywnie z nieprawidłowościami działania Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Lubaniu w zakresie zgodności zatrudnienia pracowników jednostki z kwalifikacjami wymaganymi ustawą oraz realizacji zadań wynikających z cytowanej ustawy.

Z ustaleń wynika, że Gmina realizuje zadania własne o charakterze obowiązkowym wynikające z art. 17 ust. 1 pkt 1, 2, 3, 4, 5, 10, 11, 14, 15, 16a, 17, 18, 19 i 20 ustawy, natomiast zadania z art. 17 ust. 1 pkt 6, 7, 8, 9 i 16 ustawy nie były realizowane, bowiem w okresie objętym kontrolą nie informowano o potrzebach w tym zakresie.

Gmina Lubań nie prowadzi i nie zapewnia miejsc w mieszkaniach chronionych (art. 17 ust. 1 pkt 12 ustawy).

Ponadto ustalono, że Kierownik Ośrodka, na podstawie upoważnienia Wójta Gminy Lubań z dnia 1 marca 2017 r. wydaje decyzje administracyjne w indywidualnych sprawach dotyczących prawa do świadczeń opieki zdrowotnej, o którym mowa w art. 54 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (t. j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1793 ze zm.).

Stwierdzono również, że Gmina realizuje zadania własne wynikające z art. 17 ust. 2, pkt 1, 3a i 5 ustawy, nie realizuje natomiast zadań z art. 17 ust. 2 pkt 2 i 4 ustawy.

Gmina na swoim terenie nie prowadzi i nie zapewnia miejsc w domach pomocy społecznej i ośrodkach wsparcia o zasięgu gminnym (art.17 ust.2 pkt 3 ustawy).

W trakcie kontroli ustalono, że Gmina realizuje zadanie wynikające z art. 18 ust. 1 pkt 6 i 9 ustawy. Pozostałe zadania wynikające z art. 18 ust. 1 pkt 3, 4, 7 i 8 ustawy nie były wykonywane, bowiem nie ubiegano się o pomoc w tym zakresie. Gmina Lubań nie prowadzi i nie rozwija infrastruktury środowiskowych domów samopomocy (art. 18 ust. 1 pkt 5 ustawy).

W Gminie Lubań realizowane było zadanie wskazane w art. 110 ust. 4 ustawy dotyczące koordynacji realizacji Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych. Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej składał Radzie Gminy coroczne sprawozdania z działalności Ośrodka (art. 110 ust. 9), nie wytaczał natomiast powództwa o roszczenia alimentacyjne (art. 110 ust. 5) i nie kierował wniosków o ustalenie niezdolności

do pracy, niepełnosprawności i stopnia niepełnosprawności do organów określonych odrębnymi przepisami (art. 110 ust. 6), gdyż nie zgłaszano takich potrzeb.

Kierownik GOPS w Lubaniu spełnia odpowiednie wymogi, w zakresie kwalifikacji zawodowych, wskazane w art. 122 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, tj. posiada wymagany staż pracy w pomocy społecznej oraz specjalizację z zakresu organizacji pomocy społecznej. Pracownicy socjalni zatrudnieni w Ośrodku spełniają wymogi odnośnie kwalifikacji zawodowych wskazane w art. 116 i 156 ww. ustawy.

W okresie objętym kontrolą dodatek do wynagrodzenia w wysokości 250 zł, wynikający z art. 121 ust. 3a ustawy o pomocy społecznej, otrzymywali wszyscy pracownicy socjalni terenowi. W aktach personalnych pracowników socjalnych znajdują się stosowne dokumenty potwierdzające przyznanie dodatku oraz przyjęte i podpisane zakresy czynności.

Rejon działania kontrolowanej jednostki obejmuje Gminę Lubań zamieszkałą przez 6 473 mieszkańców (stan na 31.12.2016 r.), w tym 50 rodzin i osób samotnie gospodarujących objętych pracą socjalną. W Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej na dzień kontroli zatrudnionych było trzech pracowników socjalnych realizujących pracę socjalną w środowisku.

Zgodnie z art. 110 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej 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. Dodany ustęp 12 do powyższego artykułu stanowi zaś, że ośrodek pomocy społecznej zatrudnia w pełnym wymiarze czasu pracy nie mniej niż 3 pracowników socjalnych.

W przypadku GOPS w Lubaniu powyższy wskaźnik jest spełniony w stosunku do liczby rodzin i osób samotnie gospodarujących objętych pracą socjalną.

W trakcie przeprowadzonej kontroli stwierdzono, że we wszystkich wydanych decyzjach administracyjnych z zakresu świadczeń pomocy społecznej nieprawidłowo oznaczano organ administracji publicznej, który je wydał. Decyzje podpisywane były przez Kierownika GOPS, posiadającego stosowne upoważnienie Wójta Gminy w tym zakresie, jednakże pieczątka widniejąca na decyzjach, nie zawierała informacji, że decyzja została podjęta z upoważnienia Wójta.

W sporządzonym protokole przedstawiono stanowisko w powyższej kwestii. W związku z przyjęciem nowej interpretacji dotyczącej powołania w decyzji administracyjnej organu wydającego akt, należy stwierdzić, że przeniesienie kompetencji orzeczniczej na kierownika ośrodka nie zmienia właściwości organu. Nadal jest to decyzja organu, który udzielił upoważnienia. W związku z tym, w oznaczeniu organu winien być wskazany podmiot upoważniony ustawowo do wydawania decyzji, czyli wójt, burmistrz lub prezydent miasta. Osoba w rzeczywistości wydająca decyzję i ją podpisująca działa wówczas z upoważnienia wójta gminy i taka formuła powinna poprzedzać podpis w decyzji.

Na sformułowanie oceny wpływ miały następujące nieprawidłowości:

1. Błędny tok postępowania w sprawie dotyczącej udzielania schronienia.

W skontrolowanej sprawie (J.J.) dot. udzielania schronienia przyjęto nieprawidłowy tok postepowania, gdyż wydawano decyzje przyznające pomoc (zasiłek celowy) w postaci częściowego pokrycia kosztów schronienia.

Zgodnie z art. 106 ust. 1 ustawy przyznanie świadczeń z pomocy społecznej następuje w formie decyzji administracyjnej. Udzielenie świadczeń w postaci interwencji kryzysowej, pracy socjalnej, poradnictwa w zajęciach klubu samopomocy, klubu samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi, schronienia w formie ogrzewalni i noclegowni, sprawienia pogrzebu, a także przyznania biletu kredytowanego nie wymaga wydania decyzji administracyjnej.

Ponadto zgodnie z art. 104 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej decyzję administracyjną o przyznaniu lub odmowie przyznania świadczenia, z wyjątkiem decyzji o odmowie przyznania biletu kredytowanego oraz decyzji w sprawach cudzoziemców, o których mowa w art. 5a, wydaje się po przeprowadzeniu rodzinnego wywiadu środowiskowego. Zgodnie z art. 48a ust. 1 ustawy - udzielenie schronienia następuje poprzez przyznanie tymczasowego miejsca w noclegowni albo schronisku dla osób bezdomnych. Na podstawie znowelizowanego art. 48a ust. 2 ustawy, schronisko zapewnia tymczasowe schronienie osobom bezdomnym, które podpisały kontrakt socjalny.

W związku z powyższym w decyzji przyznającej tymczasowe miejsce w schronisku dla osób bezdomnych należało wskazać m.in.: adres placówki dla osób bezdomnych, okres realizacji świadczenia od dnia rozpoczęcia pobytu (wskazać datę) do dnia faktycznego pobytu w placówce, nie dłużej jednak niż do dnia, do którego pomoc ta będzie udzielana (wskazać datę). Należy mieć na uwadze, że pomoc w formie przyznania miejsca w schronisku ma charakter tymczasowy, a decyzja w tym zakresie jest wydawana w ramach uznania administracyjnego.

Zaznaczyć należy także, iż zgodnie z art. 36 pkt 1 lit c ustawy zasiłek celowy jest świadczeniem pieniężnym z pomocy społecznej, natomiast schronienie zaliczane jest do grupy świadczeń niepieniężnych (art. 36 pkt 2 lit i). Przyznana pomoc winna być jasno określona. Dodatkowo należy zwrócić uwagę, iż dany rodzaj pomocy należy wykazać w sprawozdaniach. Błędem jest wówczas wykazywanie pomocy w formie pieniężnej (zasiłku celowego), jako pomocy przyznanej w formie schronienia.

2. Brak wskazania zakresu usług opiekuńczych w decyzjach administracyjnych przyznających pomoc w formie usług opiekuńczych;

W wydawanych decyzjach administracyjnych przyznających pomoc w formie usług opiekuńczych nie zamieszczano zakresu usług opiekuńczych.

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

3. Nieprawidłowe wskazywanie przepisów prawa w podstawie prawnej decyzji administracyjnych w sprawach dotyczących przyznawania pomocy w formie świadczenia pieniężnego na zakup żywności z programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania".

W sprawdzonych sprawach: nr 1 (S.P) decyzją Nr 326/17/17/2016 z dnia 25.01.2016 r., nr 2 (R.J.) decyzjami Nr 109/106/106/2016 z dnia 10.05.2016 r., Nr 109/123/123/2016 z dnia 7.07.2016 r., Nr 109/161/161/2016 z dnia 7.10.2016 r., Nr 109/228/228/2016 z dnia 10.11.2016 r., Nr 109/22/22/2017 z dnia 6.02.2017 r., nr 3 (K.M.) decyzją Nr 31/164/164/2016 z dnia 4.10.2016 r. przyznano pomoc w postaci świadczenia pieniężnego na zakupu żywności. W podstawach prawnych wydanych decyzji powołano art. 17 ust. 1 pkt 14 ustawy, zgodnie, z którym do zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym należy: dożywianie dzieci, zamiast art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy o treści: do zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym należy: udzielenie schronienia zapewnienie posiłku oraz niezbędnego ubrania osobom tego pozbawionym. Artykuł 107 k.p.a. w sposób jasny i precyzyjny wskazuje, jakie składniki winna zawierać decyzja. Mając powyższe na uwadze, decyzja powinna być sformułowana ze szczególną dbałością o jasność i precyzję wypowiedzi, musi być jednoznaczna i nie budzić jakichkolwiek wątpliwości. W podstawie prawnej decyzji winny być przywołane wszystkie faktyczne przepisy, które legły u podstawy jej wydania.

W wyniku kontroli sformułowano następujące zalecenia:

1. Decyzje administracyjne w sprawach pomocy społecznej sporządzać w sposób prawidłowy i rzetelny. W podstawie prawnej decyzji przywoływać wszystkie faktyczne przepisy, które legły u podstawy jej wydania, z powołaniem źródła publikacji.
   Podstawa prawna: art. 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2016 r., poz. 23 ze zm.).
   Termin realizacji: na bieżąco.

2. Pomocy w formie schronienia w schronisku dla bezdomnych udzielać poprzez przyznanie decyzją administracyjną tymczasowego miejsca w schronisku dla osób bezdomnych. Podstawa prawna: art. 48a ust. 1, art. 48a ust. 2, art. 106 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t. j. Dz. U. z 2016 r., poz. 930 ze zm.).
   Termin wykonania: na bieżąco.

3. W decyzjach administracyjnych przyznających pomoc w formie usług opiekuńczych wskazywać m.in. ich zakres.
   Podstawa prawna: art. 50 ust. 5, ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t. j. Dz. U. z 2016 r., poz. 930 ze zm.), art. 107 ust. 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2016 r., poz. 23 ze zm.).
   Termin wykonania: na bieżąco.

POUCZENIE

Zgodnie z art. 128 ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2016 r., poz. 930 ze zm.) kierownik jednostki podlegającej kontroli może w terminie 7 dni od dnia otrzymania zaleceń pokontrolnych zgłosić do nich pisemne zastrzeżenia do Dyrektora Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu.
W przypadku niewniesienia zastrzeżeń do sformułowanych zaleceń pokontrolnych uprzejmie proszę o poinformowanie tutejszego Wydziału, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego pisma, o sposobie wykorzystania wyników kontroli, realizacji powyższych zaleceń lub przyczynach braku ich realizacji.

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO
Jolanta Snopko
DYREKTOR WYDZIAŁU
Zdrowia i Polityki Społecznej

Do wiadomości:
1.Pan Zbigniew Hercuń
Wójt Gminy Lubań
ul. Dąbrowskiego 18
59-800 Lubań
2.a/a

STARSZY INSPEKTOR WOJEWÓDZKI
Ewelina [illegible]