



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 26 kwietnia 2019 r.

ZP-KNPS.431.6.8.2019.HS

Pani  
**Lucyna Torbus**  
Kierownik  
Gminnego Ośrodka  
Pomocy Społecznej  
w Łagiewnikach

### Wystąpienie pokontrolne

W dniach 18-20 lutego 2019 r., na podstawie art. 22 pkt 8 oraz art. 126 i art. 127 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t. j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1508 ze zm.), zwanej dalej „ustawą” oraz § 5 rozporządzenia 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: Helena Sławska – starszy inspektor wojewódzki, przewodniczący zespołu, Monika Broniszewska – starszy inspektor wojewódzki, kontroler, przeprowadził kontrolę kompleksową w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Łagiewnikach mieszczącym się przy ul. Sportowej 9, 58-210 Łagiewniki, z zakresu realizacji zadań wynikających z ustawy, w szczególności zgodności zatrudnienia pracowników jednostki z wymaganymi kwalifikacjami, jak również zapisów art. 17 ust. 1, art. 17 ust. 2, art. 18 ust. 1 i zadań wynikających z art. 110 ustawy, obejmującą okres od dnia 1 stycznia 2018 r. do dnia 18 lutego 2019 r.

Kontrolę przeprowadzono zgodnie z zatwierdzonym w dniu 13 grudnia 2018 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego Planem kontroli na I półrocze 2019 r.

Jednostką kieruje Pani Lucyna Torbus zatrudniona na stanowisku Kierownika GOPS w Łagiewnikach od 1 marca 2009 r., która ponosi odpowiedzialność za realizowane zadania w okresie objętym kontrolą.

Podpisany przez Panią w dniu 28 marca 2019 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 Łagiewnikach w zakresie zgodności

zatrudnienia pracowników jednostki z kwalifikacjami wymaganymi ustawą o pomocy społecznej oraz realizacji zadań wynikających z ustawy.

Ustalono, że Gmina realizuje zadania własne o charakterze obowiązkowym wynikające z art. 17 ust. 1 pkt 1, 2, 4, 5, 6, 10, 11, 14, 15, 16, 16a, 17, 18, 19, 20 ustawy, które dotyczą:

- opracowywania i realizacji gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych (pkt 1),
- sporządzania zgodnie z art. 16a oceny w zakresie pomocy społecznej (pkt 2),
- przyznawania i wypłacania zasiłków okresowych (pkt 4),
- przyznawania i wypłacania zasiłków celowych (pkt 5),
- przyznawania i wypłacania zasiłków celowych na pokrycie wydatków powstałych w wyniku zdarzenia losowego (pkt 6),
- świadczenia pracy socjalnej (pkt 10),
- organizowania i świadczenia usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych, w miejscu zamieszkania, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi (pkt 11),
- dożywiania dzieci (pkt 14),
- sprawienia pogrzebu, w tym osobom bezdomnym (pkt 15),
- kierowania do domu pomocy społecznej i ponoszenia odpłatności za pobyt mieszkańca gminy w tym domu (pkt 16),
- pomocy osobom mającym trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładu karnego (pkt 16a).
- sporządzania sprawozdawczości oraz przekazywania jej właściwemu wojewodzie w formie dokumentu elektronicznego, z zastosowaniem systemu teleinformatycznego (pkt 17),
- utworzenia i utrzymywania ośrodka pomocy społecznej, w tym zapewnienia środków na wynagrodzenie pracowników (pkt 18),
- przyznawania i wypłacania zasiłków stałych (pkt 19),
- opłacania składek na ubezpieczenie zdrowotne określonych w przepisach o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (pkt 20).

Ustalono, że Kierownik Ośrodka posiada upoważnienia do wydawania decyzji potwierdzających prawo do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.

Zadania z art. 17 ust. 1 pkt 7, 8 i 9 ustawy nie były realizowane, bowiem w okresie objętym kontrolą nie wystąpiły potrzeby w zakresie:

- przyznawania i wypłacania zasiłków celowych na pokrycie wydatków na świadczenia zdrowotne osobom bezdomnym oraz innym osobom niemającym dochodu i możliwości uzyskania świadczeń na podstawie przepisów o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (pkt 7),
- przyznawania zasiłków celowych w formie biletu kredytowanego (pkt 8),
- opłacania składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe za osobę, która zrezygnuje z zatrudnienia w związku z koniecznością sprawowania bezpośredniej, osobistej opieki nad długotrwale lub ciężko chorym członkiem rodziny oraz wspólnie niezamieszkującymi matką, ojcem bądź rodzeństwem (pkt 9).

Gmina Łagiewniki do dnia kontroli nie zawarła umowy z podmiotem niepublicznym na zakup usługi udzielania tymczasowego schronienia dla osoby nadal przebywającej w schronisku w Gdańsku. Pobyt tej osoby w schronisku refundowany jest na podstawie not obciążeniowych przekazywanych przez GOPS w Pruszczu Gdańskim. Zgodnie z art. 48a ustawy udzielanie pomocy w formie schronienia następuje poprzez przyznanie tymczasowego schronienia w noclegowni, schronisku dla osób bezdomnych albo schronisku dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi. Ww. zapis nie ingeruje w działalność w zakresie udzielania różnych form schronienia osobom zdolnym do samoobsługi przez placówki prowadzone przez podmioty niepubliczne, które nie mają zawartych stosownych umów z jednostkami samorządu terytorialnego. Pobyt osób, zakres oferowanych usług oraz cenę reguluje wówczas umowa cywilnoprawna zawarta pomiędzy podmiotami prowadzącymi placówkę, a osobami korzystającymi z ich usług.

Gmina Łagiewniki nie prowadzi i nie zapewnia miejsc w mieszkaniach chronionych. Zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 12 ustawy do zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym należy m.in. prowadzenie i zapewnienie miejsc w mieszkaniach chronionych. Brak mieszkania chronionego oznacza, iż ograniczone są możliwości udzielania pomocy zapewniającej osobom przygotowanie do prowadzenia

samodzielnego życia w społeczeństwie lub/i mogącej zastąpić pobyt w placówce zapewniającej całodobową opiekę.

Ustalono, że Gmina realizuje zadania własne wynikające z art. 17 ust. 2 pkt 1, 3, 4 i 5 ustawy, które dotyczą:

- przyznawania i wypłacania zasiłków celowych specjalnych (pkt 1),
- prowadzenia i zapewnienia miejsc w domach pomocy społecznej i ośrodkach wsparcia o zasięgu gminnym oraz kierowanie do nich osób wymagających opieki (pkt 3),
- podejmowania innych zadań z zakresu pomocy społecznej wynikających z rozeznaczonych potrzeb gminy, w tym tworzenie i realizacja programów osłonowych (pkt 4),
- współpracy z powiatowym urzędem pracy w zakresie upowszechniania ofert pracy oraz informacji o wolnych miejscach pracy, upowszechniania informacji o usługach poradnictwa zawodowego i o szkoleniach oraz realizacji Programu Aktywizacja i Integracja, o którym mowa w przepisach o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (pkt 5).

Gmina nie realizuje natomiast zadań z art. 17 ust. 2 pkt 2 i 3a ustawy bowiem w okresie objętym kontrolą nie wystąpiły potrzeby w zakresie:

- przyznawania i wypłacania pomocy na ekonomiczne usamodzielnienie w formie zasiłków, pożyczek oraz pomocy w naturze (pkt 2),
- opracowania i realizacji projektów socjalnych (pkt 3a).

W trakcie kontroli ustalono, że Gmina realizuje zadanie wynikające z art. 18 ust. 1 pkt 6 ustawy, które dotyczy:

- realizacji zadań wynikających z rządowych programów pomocy społecznej, mających na celu ochronę poziomu życia osób, rodzin i grup społecznych oraz rozwój specjalistycznego wsparcia (pkt 6),

Gmina nie realizuje zadań wynikających z art. 18 ust. 1 pkt 3, 4, 5, 7, 8 i 9 bowiem w okresie objętym kontrolą nie wystąpiły potrzeby w zakresie:

- organizowania i świadczenia specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi (pkt 3),

- przyznawania i wypłacania zasiłków celowych na pokrycie wydatków związanych z kłęką żywiolową lub ekologiczną (pkt 4),
- prowadzenia i rozwoju infrastruktury ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi (pkt 5),
- przyznawania i wypłacania zasiłków celowych, a także udzielanie schronienia, posiłku oraz niezbędnego ubrania cudzoziemcom, o których mowa w art. 5a (pkt 7),
- przyznawania i wypłacania zasiłków celowych, a także udzielanie schronienia oraz zapewnienie posiłku i niezbędnego ubrania cudzoziemcom, którym udzielono zgody na pobyt ze względów humanitarnych lub zgody na pobyt tolerowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (pkt 8),
- wypłacania wynagrodzenia za sprawowanie opieki (pkt 9).

W Gminie Łagiewniki zadanie wskazane w art. 110 ust. 5 ustawy, dotyczące wytaczania powództwa o roszczenia alimentacyjne na rzecz mieszkańców Gminy było realizowane. W okresie objętym kontrolą Kierownik Ośrodka wytoczył 17 powództw o roszczenia alimentacyjne. Ponadto osobom zgłaszającym się do Ośrodka pracownicy socjalni udzielali również informacji o sposobie wytaczania powództwa o roszczenia alimentacyjne.

Ośrodek w okresie objętym kontrolą nie kierował wniosków o ustalenie niepełnosprawności, stopnia niepełnosprawności i ustalenia niezdolności do pracy, Pracownicy socjalni pomagali w ich wypełnianiu i kompletowaniu. W sytuacji kiedy osoba zainteresowana nie jest w stanie samodzielnie dostarczyć druków do Powiatowego Zespołu ds. Orzekania Niepełnosprawności pracownicy wysyłali pocztą lub dostarczali osobiście. Ponadto osobom udzielano pomocy w skompletowaniu dokumentów w celu uzyskania świadczenia emerytalnego lub rentowego do organów ZUS lub KRUS (art. 110 ust. 6).

Kierownik GOPS w Łagiewnikach składał Radzie Gminy coroczne sprawozdania z działalności Ośrodka oraz przedstawiał potrzeby w zakresie pomocy społecznej (art. 110 ust. 9 ustawy).

Kierownik GOPS w Łagiewnikach spełnia odpowiednie wymogi w zakresie kwalifikacji zawodowych wskazane w art. 122 ust. 1 ustawy, 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 ustawy.

W okresie objętym kontrolą dodatek do wynagrodzenia 250 zł wynikający z art. 121 ust.3a ustawy otrzymywali wszyscy pracownicy socjalni terenowi zatrudnieni w GOPS realizujący pracę socjalną w środowisku.

Rejon działania kontrolowanej jednostki obejmuje obszar Gminy Łagiewniki zamieszkały na dzień kontroli przez 7 352 mieszkańców, w tym 104 rodziny i osoby samotnie gospodarujące objęte pracą socjalną. W Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Łagiewnikach w okresie objętym kontrolą zatrudnionych było 3 pracowników socjalnych terenowych (3 etaty).

Zgodnie z art. 110 ust. 11 i 12 ustawy, ośrodek pomocy społecznej zatrudnia pracowników socjalnych proporcjonalnie do liczby ludności gminy w stosunku jeden pracownik socjalny zatrudniony w pełnym wymiarze czasu pracy na 2 000 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. Ośrodek pomocy społecznej zatrudnia w pełnym wymiarze czasu pracy nie mniej niż 3 pracowników socjalnych.

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

W sprawach dotyczących potwierdzania prawa do świadczeń opieki zdrowotnej na podstawie art. 54 ust. 11 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. We wszystkich skontrolowanych decyzjach administracyjnych potwierdzających prawo do świadczeń opieki zdrowotnej błędnie wskazano publikator dotyczący ustawy o świadczeniach zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych - wskazano Dz. U. z 2017 r. poz. 1793 ze zm., zamiast – t. j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1510 ze zm.

Zgodnie z art. 107 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego w decyzji należy podać m.in. jej podstawę prawną. W orzecznictwie podkreśla się, że podstawa prawna decyzji powinna zostać powołana dokładnie, ze wskazaniem mających zastosowanie w tej sprawie przepisów prawa materialnego i formalnego oraz podaniem źródeł ich publikacji.

2. W sprawie nr 2 (R.K) odbiór decyzji nr GOPS.418.02.2018 z dnia 17.01.2018 r. został pokwitowany bez wskazania daty odbioru.

Właściwe doręczenie decyzji ma kluczowe znaczenie dla jej wykonania. Czynności materialno-techniczne doręczenia są sformalizowane ze względu na konieczność ścisłego określenia faktów powodujących skutek prawny. Ścisłe przestrzeganie tych wymagań formalnych należy do obowiązków organu administracyjnego, albowiem od skuteczności doręczenia zależą w wielu przypadkach uprawnienia procesowe i materialno-prawne stron. Przepisy art. 39 i następane k.p.a., regulujące kwestie doręczeń w postępowaniu administracyjnym, nie mają w żadnym stopniu charakteru uznaniowego, są to przepisy bezwzględnie obowiązujące. Obowiązek dysponowania przez organ dokumentem potwierdzającym odbiór aktu jest jasno i jednoznacznie sformułowany. Decyzje administracyjne należy doręczać za pokwitowaniem przez pocztę, przez swoich pracowników lub przez inne upoważnione osoby lub organy. W przypadku doręczania korespondencji przez pracowników należy dopilnować, aby odbierający potwierdził doręczenie mu pisma swym podpisem, ze wskazaniem daty doręczenia.

W sprawach dotyczących kierowania do domu pomocy społecznej i ponoszenia odpłatności za pobyt mieszkańca gminy w tym domu stwierdzono następującą nieprawidłowość:

1. W sprawie nr 2 (J.Ch.) i nr 3 (A.W.) aktualizacja wywiadu środowiskowego została przeprowadzona nieterminowo, tj. po upływie 6 miesięcy od daty przeprowadzenia wcześniejszego wywiadu – w pierwszej sprawie wywiad przeprowadzono w dniu 15.03.2017 r., a kolejny dopiero w dniu 20.10.2017 r., następnie aktualizację wywiadu przeprowadzono w dniu 14.03.2018 r., a kolejną dopiero w dniu 4.10.2018 r., w drugiej sprawie aktualizacja do wywiadu z dnia 14.03.2018 r. została przeprowadzona w dniu 4.10.2018 r.

Zgodnie z art. 107 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej – w przypadku ubiegania się o przyznanie świadczenia z pomocy społecznej po raz kolejny, a także, gdy nastąpiła zmiana danych zawartych w wywiadzie, sporządza się aktualizację wywiadu. W przypadku osób korzystających ze stałych form pomocy aktualizację sporządza się nie rzadziej, niż co 6 miesięcy, mimo braku zmiany danych.

W sprawach dotyczących przyznawania pomocy osobom mającym trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładu karnego stwierdzono następującą nieprawidłowość:

1. W sprawie nr 1 (M.M.) przyznano Stronie pomoc w formie specjalnego zasiłku celowego. W podstawie prawnej przywołano m. in. art. 39 ust. 1 i 2 ustawy o pomocy społecznej, który dotyczy przyznania zasiłku celowego.

Analogicznie jak w sprawie potwierdzania prawa do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych – prawidłowa podstawa prawna decyzji powinna zawierać powołanie wszystkich faktycznych przepisów, które legły u podstaw jej wydania, czyli przepisów prawa materialnego, prawa ustrojowego oraz prawa procesowego. Podstawa prawna decyzji administracyjnej musi być powołana dokładnie, a więc ze wskazaniem mających zastosowanie w sprawie przepisów określonego aktu prawnego oraz z powołaniem jego źródła publikacji.

W sprawach dotyczących przyznawania i wypłacania zasiłków specjalnych celowych stwierdzono następującą nieprawidłowość:

1. W podstawie prawnej wszystkich skontrolowanych decyzji przywołano m. in. art. 39 ust. 1 i 2 ustawy o pomocy społecznej, który dotyczy przyznania zasiłku celowego.

Analogicznie jak w sprawach dotyczących potwierdzania prawa do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych podstawa prawna decyzji administracyjnej musi być powołana dokładnie, a więc ze wskazaniem mających zastosowanie w sprawie przepisów określonego aktu prawnego oraz z powołaniem jego źródła publikacji.

**W wyniku przeprowadzonego postępowania kontrolnego stwierdzono nieprawidłowości:**

- a) niedopełnienie procedury w zakresie udzielenia schronienia osobie przebywającej w schronisku poza terenem gminy (tj. w Gdańsku),
- b) błędna podstawa prawna w decyzjach administracyjnych potwierdzających prawo do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz przyznających pomoc w postaci zasiłku specjalnego celowego,
- c) brak wskazania daty odbioru przez strony decyzji administracyjnej w zakresie potwierdzania prawa do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych,



- d) nieterminowe sporządzenie aktualizacji wywiadu środowiskowego w sprawie dotyczącej ponoszenia odpłatności mieszkańca gminy za pobyt w dps,
- e) brak prowadzenia i zapewnienia miejsc w mieszkaniach chronionych.

**Wobec stwierdzonej nieprawidłowości wydaje się zalecenie pokontrolne:**

1. Podjąć działania zmierzające do uregulowania kwestii dotyczącej udzielania tymczasowego schronienia w schronisku dla osób bezdomnych wobec osoby przebywającej w takiej placówce w Gdańsku.  
Podstawa prawna: art. 48a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t. j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1508 ze zm.)  
Termin wykonania: niezwłocznie.
2. Decyzje administracyjne sporządzać w sposób rzetelny, w podstawie prawnej przywoływać dokładnie wszystkie przepisy prawa, które legły u podstawy jej wydania. W decyzjach wskazywać aktualne publikatory aktów prawnych.  
Podstawa prawna: art. 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2018 r., poz. 2096 ze zm.).  
Termin realizacji: na bieżąco.
3. Decyzje administracyjne w sprawach pomocy społecznej doręczać stronom postępowania za pokwitowaniem przez pocztę, przez swoich pracowników lub przez inne upoważnione osoby lub organy, a gdy działa przez przedstawiciela - temu przedstawicielowi. W przypadku doręczania pism w lokalu organu administracji publicznej lub przez pracowników, dopilnować aby odbierający pismo potwierdzał doręczenie mu pism swym podpisem ze wskazaniem daty doręczenia.  
Podstawa prawna: art. 39, art. 40 § 1, art. 42 § 2, art. 46 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2018 r., poz. 2096 ze zm.).  
Termin wykonania: na bieżąco.
4. W przypadku osób korzystających ze stałych form pomocy aktualizację wywiadu środowiskowego sporządzać nie rzadziej niż co 6 miesięcy, mimo braku zmiany danych.

Podstawa prawna: art. 107 ust. 4 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t. j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1508 ze zm.).

Termin wykonania: na bieżąco.

5. Podjąć działania zmierzające do realizacji zadania własnego gminy o charakterze obowiązkowym dotyczącego prowadzenia i zapewnienia miejsc w mieszkaniach chronionych.

Podstawa prawna: art. 17 ust. 1 pkt 12 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t. j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1508 ze zm.).

Termin wykonania: 31.10.2019 r.

#### POUCZENIE

Zgodnie z art. 128 ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t. j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1508 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 tut. 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

*Iwona Drelchowska-Stopa*  
Dyrektor Wydziału  
Zdrowia i Polityki Społecznej

Otrzymują:

1. Wójt Gminy Łagiewniki
- 2.a/a

KIEROWNIK ODDZIAŁU  
Kontroli i Nadzoru w Pomocy Społecznej  
w Wydziale Zdrowia i Polityki Społecznej

*Ewelina Zygmunt*