



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 13 sierpnia 2019 r.

ZP-KNPS.431.6.25.2019.KJ

Pani
Beata Wrześcińska
Dyrektor
Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej
w Kamiennej Górze

Wystąpienie pokontrolne

W dniach 20-21 maja 2019 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 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: Krzysztof Jakubowski – inspektor wojewódzki, przewodniczący zespołu, Monika Broniszewska – starszy inspektor wojewódzki, kontroler, Agnieszka Kukuryka-Szymuś – inspektor wojewódzki, kontroler, przeprowadził kontrolę kompleksową w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Kamiennej Górze 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 20 maja 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 Beata Wrześcińska zatrudniona na stanowisku Dyrektora MOPS od dnia 1 sierpnia 2014 r.

Pani Beata Wrześcińska ponosi odpowiedzialność za realizowane zadania w okresie objętym kontrolą.

Ustalenia kontroli, dokonane w oparciu o udostępnioną dokumentację oraz informacje i wyjaśnienia udzielone przez Dyrektora Ośrodka Panią Beatę Wrześcińską i Zastępcę Dyrektora Ośrodka Panią Lucynę Gądek, zostały zawarte w protokole podpisanym w dniu 10 lipca 2019 r., do którego Dyrektor MOPS w Kamiennej Górze pismem znak

MOPS.DA.0810.1.2019.BW. z dnia 11 lipca 2019 r. (data wpływu) wniósł zastrzeżenia. Organ kontrolny po przeprowadzeniu ich analizy nie uwzględnił w całości wniesionych zastrzeżeń.

Wojewoda Dolnośląski ocenia pozytywnie z nieprawidłowościami działania Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kamiennej Górze 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 2, 3, 4, 5, 10, 11, 14, 15, 16, 16a, 17, 18, 19 i 20 ustawy, które dotyczą:

- sporządzania zgodnie z art. 16a oceny w zakresie pomocy społecznej (pkt 2),
- udzielania schronienia, zapewnienia posiłku i niezbędnego ubrania osobom tego pozbawionym (pkt 3),
- przyznawania i wypłacania zasiłków okresowych (pkt 4),
- przyznawania i wypłacania zasiłków celowych (pkt 5),
- świadczenia pracy socjalnej (pkt 10),
- organizowania i świadczenia usług opiekuńczych, 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).

W okresie objętym kontrolą Dyrektor Ośrodka, na podstawie Zarządzenia Nr 170/2014 z dnia 4.08.2014 r. wydanego przez Burmistrza Miasta Kamienna Góra, wydawał decyzje administracyjne potwierdzające prawo do świadczeń opieki zdrowotnej.

Zadania z art. 17 ust. 1 pkt 6, 7, 8 i 9 ustawy nie były realizowane, bowiem, jak wyjaśnił Dyrektor Ośrodka w okresie objętym kontrolą nie wystąpiły potrzeby lub nie wpłynęły wnioski o pomoc w tym zakresie:

- przyznawania i wypłacania zasiłków celowych na pokrycie wydatków powstałych w wyniku zdarzenia losowego (pkt 6),
- 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 Miejska Kamienna Góra nie posiada gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych. Zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 1 do zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym należy m.in. opracowanie i realizacja gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych ze szczególnym uwzględnieniem programów pomocy społecznej, profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i innych, których celem jest integracja osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka.

Gmina Miejska Kamienna Góra 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, 3a, 4 i 5 ustawy, które dotyczą:

- przyznawania i wypłacania zasiłków celowych specjalnych (pkt 1),

- opracowanie i realizacja projektów socjalnych (pkt 3a),
- realizacji 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 Miejska Kamienna Góra nie realizuje zadania z art. 17 ust. 2 pkt 2 ustawy dotyczącego przyznawania i wypłacania pomocy na ekonomiczne usamodzielnienie w formie zasiłków, pożyczek oraz pomocy w naturze, gdyż jak wyjaśnił Dyrektor Ośrodka w okresie objętym kontrolą nie wystąpiły takie potrzeby i nie wpłynęły wnioski w tym zakresie.

Gmina Kamienna Góra nie prowadzi domów pomocy społecznej i ośrodków wsparcia o zasięgu gminnym (zadanie z art. 17 ust. 2 pkt 3 ustawy). Jak zapewnił Dyrektor Ośrodka osoby wymagające opieki kierowane są do domów pomocy społecznej na terenie ościennych gmin.

W trakcie kontroli ustalono, że Gmina realizuje zadania wynikające z art. 18 ust. 1 pkt 6 i 9 ustawy, które dotyczą:

- 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),
- wypłacania wynagrodzenia za sprawowanie opieki (pkt 9).

Zadanie z art. 18 ust. 1 pkt 3, 4, 7 i 8 ustawy dotyczące:

- 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 klęską żywiołową lub ekologiczną (pkt 4),
- przyznawania i wypłacania zasiłków celowych, a także udzielania schronienia, posiłku oraz niezbędnego ubrania cudzoziemcom, o których mowa w art. 5a (pkt 7),
- przyznawania i wypłacania zasiłków celowych, a także udzielania schronienia oraz zapewnienia posiłku i niezbędnego ubrania cudzoziemcom, którym udzielono zgody na pobyt ze względów humanitarnych lub zgody na pobyt tolerowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (pkt 8),

nie były realizowane, bowiem, jak wyjaśnił Dyrektor Ośrodka, w okresie objętym kontrolą nie zaistniały potrzeby w tym zakresie, nie wystąpiły na terenie Gminy zdarzenia mające znamiona klęski żywiołowej lub ekologicznej oraz nie złożono wniosków na ww. formy pomocy.

Gmina Miejska Kamienna Góra nie realizuje zadania wynikającego z art. 18 ust. 1 pkt 5 ustawy dotyczącego rozwijania infrastruktury ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Jak zapewnił Dyrektor Ośrodka potrzeby osób z terenu miasta zaspakaja w tym zakresie Powiatowy Ośrodek Wsparcia - Środowiskowy Domu Samopomocy w Kamiennej Górze. MOPS przeprowadza rodzinne wywiady środowiskowe z rodzinami i osobami zainteresowanymi tą formą pomocy, które przekazuje w celu objęcia stosownym wsparciem do miejscowego PCPR.

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Kamiennej Górze nie koordynował realizacji Gminnej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych (art. 110 ust. 4 ustawy), ponieważ Gmina Miejska Kamienna Góra jej nie posiada.

Dyrektor MOPS nie wytaczał powództwa o roszczenia alimentacyjne na rzecz mieszkańców Gminy (art. 110 ust. 5 ustawy) oraz nie kierował wniosków o ustalenie niezdolności do pracy, niepełnosprawności i stopnia niepełnosprawności do organów określonych odrębnymi przepisami (art. 110 ust. 6 ustawy), jednakże pracownicy socjalni udzielali informacji, pomagali sporządzać i kompletować dokumenty oraz wypełniać i składać wnioski w tym zakresie.

Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kamiennej Górze składał Radzie Miejskiej coroczne sprawozdania z działalności Ośrodka oraz przedstawiał potrzeby w zakresie pomocy społecznej (art. 110 ust. 9 ustawy).

Dyrektor MOPS w Kamiennej Górze 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 o pomocy społecznej otrzymywali wszyscy pracownicy socjalni, zatrudnieni w MOPS, którzy świadczyli pracę socjalną. W aktach osobowych pracowników socjalnych terenowych znajdują się stosowne pisma o przyznaniu powyższego dodatku oraz przyjęte i podpisane zakresy czynności.

Rejon działania kontrolowanej jednostki obejmuje Gminę Miejską Kamienna Góra zamieszkałą przez 18 783 mieszkańców, w tym 416 rodzin i osób samotnie gospodarujących objętych pracą socjalną (stan na dzień 31.12.2018 r.) i 18 656 mieszkańców, w tym 247 rodzin i osób samotnie gospodarujących objętych pracą socjalną (stan na dzień 28.01.2019 r.).

W Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Kamiennej Górze zatrudnionych jest 9 pracowników socjalnych (9 etatów) świadczących pracę socjalną w środowisku.

Zgodnie z art. 110 ust. 11 i 12 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 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 MOPS w Kamiennej Górze aktualnie powyższy wskaźnik jest spełniony w stosunku do liczby rodzin i osób samotnie gospodarujących objętych pracą socjalną.

W sprawdzonych sprawach dotyczących zapewnienia miejsca tymczasowego schronienia stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W okresie objętym kontrolą Ośrodek m.in. kierował osoby do placówek, których Gmina Miejska Kamienna Góra nie prowadziła, nie zleciła ich prowadzenia na podstawie art. 25 ust. 1 ustawy pomocy społecznej oraz z którymi, nie zawarła umów na zakup usługi udzielenia tymczasowego schronienia w odpowiedniej formie. Ponadto Gmina Miejska Kamienna Góra nie zgłosiła wszystkich miejsc w których udzielała swoim mieszkańcom tymczasowego schronienia do prowadzonego przez Wojewodę Dolnośląskiego rejestru miejsc, w których gmina udziela tymczasowego schronienia w schroniskach dla osób bezdomnych, schroniskach dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi, noclegowniach oraz ogrzewalniach.

W sprawdzonych sprawach dotyczących przyznawania i wypłacania zasiłków celowych stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. We wszystkich sprawdzonych sprawach (1 L.W., 2 A.W., 3 J.Z.) rozpoczęto realizację przyznanej pomocy przed uprawomocnieniem się wydanych decyzji. W podstawach prawnych decyzji nie przywołano art. 108 § 1 k.p.a., który stanowi, że decyzji, od której

służy odwołanie, może być nadany rygor natychmiastowej wykonalności, (...) ze względu na (...) wyjątkowo ważny interes strony (...). W aktach sprawy nie znajdowało się również postanowienie organu w przedmiocie nadania wydanej decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności. Art. 108 § 2 k.p.a., stanowi, że rygor natychmiastowej wykonalności może być nadany decyzji również po jej wydaniu. W tym przypadku organ wydaje postanowienie, na które służy stronie zażalenie. Z dniem nadania rygoru decyzja wywołuje skutki prawne i dopiero wtedy możliwe jest rozpoczęcie jej realizacji. W zgromadzonych w sprawie dokumentach nie było również oświadczenia strony o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania. Powyższą kwestię reguluje art. 127a k.p.a. Zgodnie z jego brzmieniem 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 (...) przez ostatnią ze stron postępowania, decyzja staje się ostateczna i prawomocna. W skontrolowanych sprawach nie zastosowano żadnej z ww. możliwości. Rozpoczęto realizację przyznanej pomocy przed uprawomocnieniem się decyzji.

Decyzje mogą być wydane w trybie art. 130 § 4 k.p.a., ale winien być on przywołany w podstawie prawnej decyzji. Art. 107 § 1 k.p.a. stanowi, że 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 wraz z powołaniem jego źródła publikacji. W skontrolowanych sprawach w podstawach prawnych decyzji nie przywołano art. 130 § 4 k.p.a.

W sprawdzonych sprawach dotyczących organizowania i świadczenia usług opiekuńczych stwierdzono następującą nieprawidłowość:

1. W sprawie nr 1 (E.W.) brak potwierdzenia odbioru decyzji MOPS.DPS.4225.9.2018.MF z dnia 26.01.2018 r. przez Stronę.
2. W sprawie nr 2 (H.Ż.) brak wskazania daty odbioru decyzji MOPS.DPS.4225.48.2018.SO z dnia 27.06.2018 r. przez Stronę.

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 sprawdzonych sprawach dotyczących dożywiania dzieci stwierdzono następującą nieprawidłowość:

1. W sprawach nr 1 (R.J.) decyzją Nr MOPS.DPS.4211.66.2018.MW z dnia 1.03.2018 r. i nr 4 (K.K.) decyzjami Nr: MOPS.DPS.4211.176.2018.MW z dnia 22.08.2018 r. oraz MOPS.DPS.4211.490.2018.MW z dnia 4.01.2019 r. rozpoczęto realizację przyznanej pomocy przed uprawomocnieniem się decyzji.

Analogicznie jak w sprawach dotyczących zasiłków celowych zgodnie z art. 130 § 1 k.p.a. decyzja nie ulega wykonaniu przed upływem terminu do wniesienia odwołania.

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

1. Brak potwierdzenia odbioru przez Stronę, w sprawie nr 2 (A.L.) decyzji MOPS.DPS.4220.21.2018.BM z dnia 28.08.2018 r. oraz w sprawie nr 3 (M.P.) decyzji MOPS.DPS.4228.23.2018.BL z dnia 28.11.2018 r.

Analogicznie jak w sprawach usług opiekuńczych 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.

W sprawdzonych sprawach dotyczących specjalnych zasiłków celowych stwierdzono następującą nieprawidłowość:

1. W sprawie nr 3 (S.O.) przy decyzji Nr MOPS.DPS.4203.1.2019.AW-C z dnia 14.02.2019 r. rozpoczęto realizację przyznanej pomocy przed jej uprawomocnieniem.

Analogicznie jak w sprawach dotyczących zasiłków celowych zgodnie z art. 130 § 1 k.p.a. decyzja nie ulega wykonaniu przed upływem terminu do wniesienia odwołania.

W wyniku przeprowadzonego postępowania kontrolnego stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. zapewnienie miejsc tymczasowego schronienia osobom bezdomnym w placówkach, z którymi Gmina Miejska Kamienna Góra nie zawarła umów na zakup usługi udzielenia tymczasowego schronienia w odpowiedniej formie oraz brak zgłoszenia do prowadzonego przez Wojewodę Dolnośląskiego rejestru miejsc, w których gmina udziela tymczasowego schronienia w schroniskach dla osób bezdomnych, schroniskach dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi, noclegowniach oraz ogrzewalniach,
2. brak prowadzenia i zapewnienia miejsc w mieszkaniach chronionych,
3. realizacja przyznanej pomocy przed uprawomocnieniem się decyzji w sprawach dotyczących zasiłków celowych, specjalnych zasiłków celowych i dożywiania dzieci
4. niewłaściwe doręczenie decyzji w sprawach dotyczących organizowania i świadczenia usług opiekuńczych oraz w sprawach dotyczących kierowania do domu pomocy społecznej i ponoszenia odpłatności za pobyt mieszkańca Gminy w tym domu,
5. nierzetelne sporządzanie decyzji administracyjnych w sprawach dotyczących zasiłków celowych, specjalnych zasiłków celowych oraz dożywiania dzieci.

Wobec stwierdzonych nieprawidłowości wydaje się następujące zalecenia pokontrolne:

1. Zapewniać miejsca tymczasowego schronienia osobom bezdomnym w placówkach, z którymi Gmina Miejska Kamienna Góra zawarła umowy na zakup usługi udzielenia tymczasowego schronienia w odpowiedniej formie. Ww. miejsca zgłaszać do prowadzonego przez Wojewodę Dolnośląskiego rejestru miejsc, w których gmina udziela tymczasowego schronienia w schroniskach dla osób bezdomnych, schroniskach dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi, noclegowniach oraz ogrzewalniach.

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: na bieżąco.

2. 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 marca 2020 r.

3. Rozpocząć realizację przyznanej pomocy po uprawomocnieniu się decyzji lub w sprawach niecierpiących zwłoki nadawać decyzjom rygor natychmiastowej wykonalności.

Podstawa prawna: art. 108 § 1 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. Decyzje administracyjne doręczać stronom postępowania za pokwitowaniem przez pocztę, przez swoich pracowników lub przez inne upoważnione osoby lub organy.

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 i 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.

5. Decyzje administracyjne sporządzać w sposób rzetelny, w podstawie prawnej przywoływać dokładnie wszystkie przepisy prawa, które legły u podstawy ich wydania, z podaniem źródła jego publikacji oraz konkretnego artykułu, paragrafu czy punktu.

Podstawa prawna: art. 107 § 1 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.

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 tutaj 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

Danuta Zawilla
ZASTĘPCA DYREKTORA WYDZIAŁU
Zdrowia i Polityki Społecznej

Otrzymują:

1. Burmistrz Miasta Kamienna Góra
2. a/a

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

Ewelina Zygmunt
Ewelina Zygmunt

Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej

Aleja Wojska Polskiego 1

58-400 Kamienna Góra

Tel./fax 75 646 66 77 ; e-mail: sekretariat@mopskamiennagora.pl

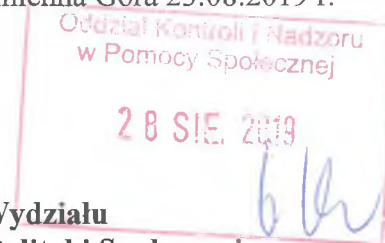
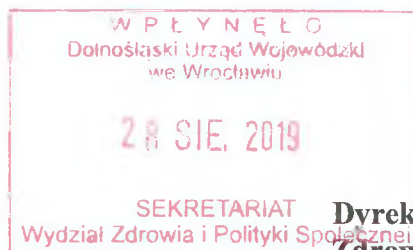
www.mopskamiennagora.pl

P. K. Jakubowski

Kamienna Góra 23.08.2019 r.



RPW/200700/2019 P
Data: 2019-08-28
Dolnośląski Urząd Wojewódzki
we Wrocławiu - Kancelaria



Dyrektor Wydziału
Zdrowia i Polityki Społecznej
Dolnośląski Urząd Wojewódzki
Pl. Powstańców Warszawy 1
50-153 Wrocław

znak : ZP-KNPS.431.6.25.2019.KJ

ZASTRZEŻENIE DO ZALECEŃ POKONTROLNYCH

Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kamiennej Górze składa zastrzeżenia do zaleceń pokontrolnych zawartych w pkt 3 i 5 wystąpienia pokontrolnego z dnia 13 sierpnia 2019r. znak : ZP-KNPS.431.6.25.2019.KJ podnosząc, iż są one sprzeczne z obowiązującym prawem i wynikają z błędnej interpretacji przepisów art. 108 § 1 w zw. z art. 130 kpa.

W pkt 3 wystąpienia sformułowano zalecenia wypłaty przyznanych decyzją świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej po uprawomocnieniu się decyzji lub w sprawach niecierpiących zwłoki nadawania decyzjom rygor natychmiastowej wykonalności.

Na wstępie wskazać należy, że decyzje będące przedmiotem kontroli, co do których stwierdzono, że zostały zrealizowane przed ich uprawomocnieniem się były decyzjami ostatecznymi, w rozumieniu art. 16 kpa. Decyzja ostateczna uzyskuje walor decyzji prawomocnej bądź po upływie terminu do zaskarżenia decyzji ostatecznej do sądu administracyjnego bądź po odrzuceniu lub oddaleniu skargi przez sąd administracyjny na decyzję ostateczną.

Rozróżnienie to ma szczególne znaczenie, dla prawidłowego rozumienia przepisów art. 108 § 1 w zw. z art. 130 kpa.

I. Co do zasady decyzje nieostateczne nie podlegają wykonaniu. Stanowi o tym art. 130 §1 Kpa, w myśl którego przed upływem terminu do wniesienia odwołania decyzja nie ulega wykonaniu. Wyjątek od tej zasady przewiduje § 3 pkt 1 kpa, gdy decyzji nadano rygor natychmiastowej wykonalności.

JK

Mając na uwadze, że decyzja administracyjna jest aktem władczym o podwójnej konkretności, skierowanym do konkretnego adresata i określającym dla niego konkretne prawa i obowiązki, nie można pomijać tak oczywistego faktu, że wykonywanie uprawnień i obowiązków wynikających z decyzji należy do strony. Skoro organ wydaje decyzję stronie to na stronie spoczywa obowiązek wykonania określonych ciężarów nałożonych decyzją bądź wykonania uprawnień. Tym samym organ nie wydaje decyzji dla siebie, w której określa (dla siebie) obowiązki lub uprawnienia.

Dlatego też art. 130 § 1 kpa ma zastosowanie do decyzji nakładającej na stronę ciężary (obowiązki), nie ma zaś zastosowania do decyzji przyznającej świadczenia pieniężne (zasiłki z pomocy społecznej).

W przypadku decyzji przyznającej świadczenie pieniężne powyższy przepis jest z natury rzeczy bezprzedmiotowy, gdyż decyzje te nie mają przymiotu wykonalnych tzn. nie nadają się do wykonywania przez stronę.

Decyzja o przyznaniu zasiłku z pomocy społecznej staje się skuteczna z chwilą jej doręczenia stronie i jednocześnie z tą chwilą wchodzi do obrotu prawnego, co oznacza, że organ wypłaca świadczenie natychmiast po doręczeniu decyzji, chyba że w decyzji określono termin do którego świadczenie ma być wypłacone.

W myśl zakazu wykonalności decyzji nieostatecznej sformułowanego w art. 130 § 1 kpa, decyzja organu I instancji od której nie wniesiono odwołania i która w konsekwencji stała się ostateczna, może być wykonana, a więc strona może działać zgodnie z jej rozstrzygnięciem realizując uprawnienia (np. rozpoczynać budowę) lub wykonując nałożone ciężary lub obowiązki.

I doktryna i judykatura wyjaśnia, że przepis art. 130 § 1 kpa chroni prawa stron przed przymusowym wykonaniem decyzji przed upływem terminu do wniesienia odwołania w administracyjnym toku instancji. W ten sposób ustawodawca gwarantuje stronie zasadę niewykonalności na drodze egzekucji administracyjnej – decyzji nieostatecznej do momentu upływu terminu do wniesienia odwołania.

Tym samym przepis art. 130 § 1 kpa jest skierowany do organów jako podmiotów uprawnionych do przymusowego egzekwowania obowiązków wynikających z decyzji, a nie jako podmiotów wykonujących uprawnienia lub obowiązki, które wynikają z decyzji tylko i wyłącznie dla strony.

Skoro do decyzji przyznających świadczenia pieniężne nie można stosować art. 130 § 1 kpa, to tym samym bezprzedmiotowy jest nakaz nadania przedmiotowym decyzjom rygoru natychmiastowej wykonalności w sprawach niecierpiących zwłoki, gdyż w świetle wcześniejszych wywodów, organ obowiązany jest wypłacić świadczenie po doręczeniu decyzji, przy czym wypłata przyznanej kwoty nie jest wykonaniem obowiązku wynikającego

z decyzji, która jest decyzją przyznającą stronie określone prawo – lecz czynnością techniczną.

Jak to już wyżej wskazano, instytucja rygoru natychmiastowej wykonalności określona w art. 108 §1 kpa, jest wyjątkiem od zasady zakazującej wykonania decyzji nieostatecznej sformułowanej w art. 130 §1 kpa i związana jest z możliwością egzekwowania obowiązków nałożonych w treści decyzji niezależnie od jej ostateczności.

Istotą natychmiastowej wykonalności decyzji nieostatecznej jest to, że decyzja staje się wykonalna i stanowi tytuł egzekucyjny. Jest to więc instytucja związana z możliwością egzekwowania obowiązków nałożonych w treści decyzji.

Należy w tym miejscu zadać pytanie, jakie obowiązki nakłada na stronę decyzja organu I instancji przyznająca prawo do świadczenia pieniężnego, którą organ miałby egzekwować z chwilą jej ostateczności lub nadać rygor natychmiastowej wykonalności, żeby egzekwować te obowiązki od strony zanim decyzja stanie się ostateczna.

Reasumując, kontrolujący błędnie interpretują przepisy kpa dotyczące instytucji wykonalności decyzji ostatecznej oraz instytucji rygoru natychmiastowej wykonalności, a pismo Wojewody z dnia 19.07.2019r. znak: ZP-KNPS.431.6.25.2019.KJ, które nie uwzględnia zastrzeżeń stanowi polemikę z argumentami Dyrektora Miejskiego Ośrodka pomocy Społecznej w Kamiennej Górze.

II. W punkcie 5 wystąpienia pokontrolnego sformułowano zalecenia sporządzania decyzji w sposób rzetelny, zgodny z art. 107 §1 kpa, która odnosi się do stwierdzonego w protokole kontroli uchybienia tj. braku powołania w podstawach prawnych decyzji art. 130 § 4 kpa.

W ocenie Dyrektora MOPS, skoro do decyzji przyznających świadczenia pieniężne, stosowanie art. 130 §1 kpa jest bezprzedmiotowe, to również bezprzedmiotowe jest stosowanie art. 130 §4 kpa.

Należy podnieść, że organy administracji działają na podstawie prawa i zgodnie z przepisami prawa. Dlatego też Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej nie może zgodzić się z zaleceniami, które są wynikiem błędnej interpretacji przepisów prawa, a tym samym sprzeczne z prawem i w razie nieuwzględnienia zarzutów złożyć skargę do wojewódzkiego sądu administracyjnego.

1. Adresat
2. a/a

DYREKTOR
MIEJSKIEGO OŚRODKA
POMOCY SPOŁECZNEJ
W KAMIENNEJ GÓRZE
mgr Beata Wrzesińska



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 10 września 2019 r.

ZP-KNPS.431.6.25.2019.KJ

**Pani
Beata Wrzeńska
Dyrektor
Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej
Aleja Wojska Polskiego 1
58-400 Kamienna Góra**

W wyniku analizy zgłoszonych pismem z dnia 23.08.2019 r. (data wpływu do Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu 28.08.2019 r.) zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego z kontroli kompleksowej w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Kamiennej Górze przeprowadzonej w dniach 20 – 21 maja 2019 r. w zakresie zgodności zatrudnienia pracowników jednostki z wymaganymi kwalifikacjami oraz realizacji zadań własnych i zleconych gminy wynikających z ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2019 r., poz. 1507 ze zm.) **nie uwzględniono złożonych zastrzeżeń dotyczących zaleceń zawartych w pkt 3 i 5 wystąpienia.**

W trakcie czynności kontrolnych w sprawach dotyczących dożywiania dzieci, zasiłków celowych oraz zasiłków celowych specjalnych stwierdzono rozpoczęcie realizacji decyzji przed jej uprawomocnieniem się. Organ nie nadawał tym decyzjom rygoru natychmiastowej wykonalności poprzez przywołanie art. 108 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.) zwanego niżej „k.p.a”. W aktach spraw nie znajdowało się również postanowienie w przedmiocie nadania wydanej decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności (art. 108 § 2 k.p.a.). Strony postępowania nie korzystały także z możliwości zrzeczenia się prawa do odwołania przewidzianej w art. 127 a k.p.a.

W skontrolowanych sprawach nie zastosowano żadnej z ww. możliwości. Ośrodek nie mógł zatem rozpocząć realizacji przyznanej pomocy przed uprawomocnieniem się decyzji, co uczynił.

W stosunku do powyższych nieprawidłowości Dyrektor Ośrodka m.in. wyjaśnił:

„Decyzja została zrealizowana przed uprawomocnieniem się w oparciu o zapis wynikający z art. 130 § 4 k.p.a., tj. decyzja podlega wykonaniu przed upływem terminu do wniesienia odwołania jeżeli jest zgodna z żądaniem wszystkich stron”.

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień stwierdzono, że decyzje mogą być wydane w trybie art. 130 § 4 k.p.a., ale winien być on przywołany w podstawie prawnej decyzji. Art. 107 § 1 k.p.a. stanowi, że 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 wraz z powołaniem jego źródła publikacji. W skontrolowanych sprawach w podstawach prawnych decyzji nie przywołano art. 130 § 4 k.p.a.

Mając na uwadze powyższe organ kontrolny podtrzymuje stanowisko reprezentowane w tej sprawie w skierowanym do Państwa piśmie znak: ZP-KNPS.431.6.25.2019.KJ z dnia 19.07.2019 r.

Decyzja administracyjna zgodnie z treścią art. 130 § 1 k.p.a. nie podlega wykonaniu przed upływem terminu do wniesienia odwołania, co oznacza, że uprawnienie przyznane w niej stronie nie może być zrealizowane do czasu, kiedy stanie się ostateczna. Wyjątkiem od tej zasady jest zgodnie z brzmieniem art. 130 § 3 nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności lub jej natychmiastowe wykonanie z mocy ustawy. Decyzja podlega również wykonaniu przed upływem terminu do wniesienia odwołania, jeżeli jest zgodna z żądaniem wszystkich stron lub jeżeli wszystkie strony zrzekły się prawa do wniesienia odwołania, o czym stanowi art. 130 § 4 k.p.a.

Organ administracji publicznej zgodnie z dyspozycją art. 107 § 1 pkt. 4 k.p.a winien rzetelnie sporządzać podstawę prawną decyzji. Obowiązek ten wynika z treści art. 8 k.p.a, mówiącego o konieczności pogłębiania zaufania do organów państwa, art. 9 k.p.a zobowiązującego do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków oraz art. 11 k.p.a nakazującego wyjaśniać stronom zasadność przesłanek, którymi organ się kieruje przy załatwieniu sprawy.

W świetle wyżej przywołanych ogólnych zasad postępowania administracyjnego powinna być stosowana praktyka aby organ administracji sygnalizował w wydanej przez siebie decyzji poprzez przywołanie w podstawie prawnej art. 130 § 4 k.p.a., że uznaje

ją, za odpowiadającą w całości treści otrzymanego wniosku. Tylko w konsekwencji takiego działania strona będzie miała wiedzę, kiedy przyznane jej uprawnienie podlega wykonaniu (przed uprawomocnieniem się decyzji, czy po jej uprawomocnieniu).

Co do zasady, zgodnie z regulacją zawartą w art. 15 k.p.a. postępowanie administracyjne jest dwuinstancyjne. Przywoływany przez Państwa art. 16 k.p.a. nie znajduje zastosowania w sprawach pomocy społecznej bowiem od wydanych decyzji przysługuje odwołanie do organu II instancji, którym jest Samorządowe Kolegium Odwoławcze, chyba że strona zrzeknie się prawa do odwołania w trybie art. 127a k.p.a.

Możliwe jest jednak wykonanie decyzji nieostatecznej w sytuacji nadania jej rygoru natychmiastowej wykonalności lub w sytuacji gdy przepis szczególny tak stanowi, jednakże na gruncie ustawy o pomocy społecznej taki przepis prawa nie funkcjonuje.

W związku ze zgłoszonymi zastrzeżeniami do wystąpienia pokontrolnego nie uwzględniam w całości wniesionych zastrzeżeń i na podstawie art. 128 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1507 ze zm.) zobowiązuję Panią do poinformowania Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego pisma o realizacji zaleceń, uwag i wniosków.

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO
Danuta Zawilla
ZASTĘPCA DYREKTORA WYDZIAŁU
Zdrowia i Polityki Społecznej

