



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

PS-KNPS.431.6.28.2015.MB

Wrocław, dnia 14 września 2015 r.

**Pani
Anna Tumas
Kierownik
Ośrodka Pomocy Społecznej
ul. Kościuszki 17
58-310 Szczawno - Zdrój**

Wystąpienie pokontrolne

W dniach 4-6 sierpnia 2015 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 2015 r., poz. 163 ze zm.) 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 kontrolny w składzie: Marta Bożek – starszy inspektor wojewódzki: przewodniczący zespołu, Ewelina Zygmunt – starszy inspektor wojewódzki: kontroler, z Wydziału Polityki Społecznej Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu przeprowadził kontrolę kompleksową w Ośrodku Pomocy Społecznej w Szczawnie – Zdroju, ul. Kościuszki 17, 58-310 Szczawno – Zdrój z zakresu zgodności zatrudnienia pracowników jednostki z kwalifikacjami wymaganymi ustawą o pomocy społecznej oraz realizacji: 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, obejmującą okres od dnia 1 stycznia 2014 r. do dnia 4 sierpnia 2015 r.

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o zatwierdzony w dniu 23 czerwca 2015 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego plan kontroli na II półroczu 2015 r.

W okresie objętym kontrolą jednostką kierowała Pani Anna Tumas zatrudniona na stanowisku Kierownika OPS od dnia 1 lipca 1990 roku.

Pani Anna Tumas jest odpowiedzialna za wykonywanie zadań w zakresie kontrolowanych zagadnień.

Podpisany w dniu 31 sierpnia 2015 r. protokół kontroli, do którego nie wniesiono zastrzeżeń, zawierał ustalenia dokonane w oparciu o udostępnioną w toku kontroli dokumentację oraz udzielone wyjaśnienia.

Wojewoda Dolnośląski ocenił pozytywnie z nieprawidłowościami działania Ośrodka Pomocy Społecznej w Szczawnie - Zdroju w zakresie zgodności zatrudnienia pracowników jednostki z kwalifikacjami wymaganymi ustawą o pomocy społecznej oraz realizacji zadań wynikających z cyt. ustawy.

Z ustaleń wynika, że Gmina realizuje zadania własne o charakterze obowiązkowym wynikające z art. 17 ust. 1 pkt 1, 2, 4, 5, 10, 11, 14, 15, 16, 16a, 17, 18, 19, 20. Natomiast zadania z art. 17 ust. 1 pkt 3, 6, 7, 8, 9, 12 nie były realizowane, bowiem w okresie objętym kontrolą nie informowano o potrzebach w tym zakresie.

Ponadto stwierdzono, że Gmina realizuje zadania własne wynikające z art. 17 ust. 2 pkt

1 i 5. Nie realizuje natomiast zadań z art. 17 ust. 2 pkt 2, 3, 4 ustawy. Organ kontrolny ustalił, że Gmina realizuje zadania wynikające z art. 18 ust. 3 i 6 ustawy. Pozostałe zadania wynikające z art. 18 ust. 4, 5, 7 ustawy nie były wykonywane, bowiem nie ubiegano się o pomoc w tym zakresie.

W Gminie Szczawno – Zdrój realizowane są zadania wskazane w art. 110 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej. Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej składał Radzie Miasta coroczne sprawozdania z działalności Ośrodka (art. 110 ust. 9), natomiast nie wytaczał powództwa o roszczenia alimentacyjne na rzecz mieszkańców Gminy (art. 110 ust. 5) oraz nie kierował wniosków o ustalenie niezdolności do pracy, niepełnosprawności i stopnia niepełnosprawności do organów określonych odrębnymi przepisami (art. 110 ust. 6).

Na sformułowanie oceny wpływ miały następujące nieprawidłowości:

- błędne dokumentowanie sytuacji materialnej strony/rodziny w sprawach o zasiłki okresowe, oraz usługi opiekuńcze;
- błędy nieistotne w decyzjach administracyjnych ustalających pomoc w formie usług opiekuńczych, specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz dożywiania dzieci;
- błędne ustalenie dochodu strony w sprawie zasiłku stałego.

Rejon działania kontrolowanej jednostki obejmuje obszar Gminy Szczawno - Zdrój zamieszkały przez 5696 mieszkańców. Na dzień kontroli w Ośrodku Pomocy Społecznej zatrudnionych jest 3 pracowników socjalnych terenowych.

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 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. Ośrodek pomocy społecznej zatrudnia w pełnym wymiarze czasu pracy nie mniej niż 3 pracowników socjalnych. W przypadku OPS w Szczawnie – Zdroju wskaźnik ten jest spełniony.

W trakcie czynności kontrolnych dokonano następujących ustaleń:

W sprawach przyznawania i wypłacania zasiłków okresowych oraz organizowania i świadczenia specjalistycznych usług opiekuńczych, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi stwierdzono, iż nieprawidłowo dokumentowano sytuację materialną strony/rodziny:

- w sprawie nr 2 (B.S.) dot. zasiłku okresowego do wniosku z dnia 15.09.2014 r. dołączono oświadczenie pracodawcy z dnia 18.08.2014 r. o wysokości wypłacanego wynagrodzenia netto. Z dokumentu nie wynikało, iż wykazana kwota została osiągnięta w miesiącu poprzedzającym złożenie wniosku, dodatkowo wątpliwości budzi fakt, iż oświadczenie wydane zostało w połowie miesiąca, co świadczy o tym, iż wykazana w nim kwota nie może stanowić osiągniętego już dochodu za cały miesiąc. Ponadto do wniosku z dnia 6.05.2015 r. dołączono oświadczenie, z którego wynika, iż mąż strony uzyskuje dochód z pracy dorywczej w wysokości 300 zł. Z dokumentu nie wynika, że kwota ta została osiągnięta w miesiącu poprzedzającym złożenie wniosku.

- W sprawie nr 4 (Z.O.) dot. zasiłku okresowego do wniosku z dnia 9.06.2015 r. strona dołączyła oświadczenie o treści: „Od czasu do czasu dorabiam 50 zł”. Ośrodek nie

zweryfikował, czy w miesiącu poprzedzającym złożenie wniosku strona osiągała dochód w tej wysokości, czy też nie.

- W sprawie nr 1 (A.B.) dot. usług opiekuńczych z dokumentacji złożonej do wniosku z dnia 9.02.2015 r. nie wynika za jaki okres strona uzyskała wykazany dochód.

- W sprawach usług opiekuńczych nr 2 (W.R.) – dot. wniosku z dnia 4.08.2014 r. oraz nr 3 (J.Z.) – dot. wniosku z dnia 2.01.2014 r. strony udokumentowały dochód z miesiąca złożenia wniosku, zamiast z miesiąca poprzedzającego złożenie wniosku.

- W sprawie nr 3 (J.Z.) – dot. usług opiekuńczych do wniosku z dnia 19.12.2014 r. nie dołączono dokumentu potwierdzającego uzyskany dochód w wysokości 1226,87 zł.

Zgodnie z art. 8 ust. 3 ustawy za dochód uważa się sumę miesięcznych przychodów z miesiąca poprzedzającego złożenie wniosku lub w przypadku utraty dochodu z miesiąca, w którym wniosek został złożony, bez względu na tytuł i źródło ich uzyskania, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej, pomniejszoną o (...). Natomiast art. 107 ust. 5b reguluje na podstawie jakich dokumentów należy ustalać sytuację materialną i osobistą osób ubiegających się o pomoc.

Decyzje administracyjne ustalające prawo do pomocy w formie dożywiania dzieci, usług opiekuńczych oraz specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi zawierały błędy pisarskie, rachunkowe oraz inne oczywiste omyłki:

- W sprawie nr 4 (K.N.) dot. dożywiania dzieci wnioski o przyznanie pomocy wpłynęły do Ośrodka w dniu 21.05.2015 r. W przeprowadzonym w dniu 22.05.2015 r. rodzinnym wywiadzie środowiskowym Kierownik zatwierdził przyznanie świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności na maj i czerwiec 2015 r., w wysokości po 150 zł miesięcznie. Decyzją nr 8121/ZC/P/107/15 z dnia 25.05.2015 r. rozstrzygnięto przyznanie tej formy pomocy na kwiecień i maj 2015 r. w kwocie po 150 zł miesięcznie. Ostateczne rozstrzygnięcie, w jakiej formie i w jakim wymiarze zostaną przyznane świadczenia, należy do kierownika jednostki lub innej osoby upoważnionej do wydawania decyzji w sprawach pomocy społecznej. Plan pomocy zatwierdzony przez kierownika ośrodka lub inną osobę posiadającą stosowne upoważnienie stanowi podstawę do wydania decyzji przyznających zatwierdzone świadczenia.

- W sprawie nr 1 (A.B.) dot. usług opiekuńczych decyzja administracyjna ustalająca uprawnienie do świadczeń nr 8128/UO/12/14 z dnia 20.02.2015 r. zawiera błędy nieistotne. W dokumencie przez omyłkę wskazano, iż pomoc przysługuje A.K. zamiast A.B.

- W sprawach specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi stwierdzono, iż decyzje nr 8128/UO/1/2014 z dnia 2.01.2014 r. w sprawie nr 1 (A.B.) oraz nr 8128/UO/2/2014 z dnia 2.01.2014 r. w sprawie nr 2 (W.R.) zawierają omyłki pisarskie. Decyzja zawiera zapis o treści: „za każdą godzinę usług świadczonych w dniach ustawowo wolnych od pracy koszt wynosi 100% stawki bazowej”. Informacja ta jest niezgodna ze stanem faktycznym, ponieważ zgodnie z podpisaną umową pomiędzy Ośrodkiem a realizatorem usług – Biurem Usług Opiekuńczo – Pielęgniarskich kwota odpłatności za dni wolne od pracy wynosi 150 % stawki bazowej.

Zgodnie z art. 9 k.p.a. – organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw lub obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Organy winny czuwać nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące

w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu nieznamości prawa, i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek.

Mając powyższe na uwadze, decyzja powinna być sformułowana ze szczególną dbałością o jasność i precyzję wypowiedzi, zapisy muszą być jednoznaczne i nie budzić jakichkolwiek wątpliwości. Stwierdzona w wydanej decyzji omyłka o oczywistym charakterze stanowiła przesłankę zastosowania art. 113 § 1 k.p.a. Zgodnie z cyt. przepisem organ administracji publicznej może z urzędu lub na żądanie strony prostować w drodze postanowienia błędy pisarskie i rachunkowe oraz inne oczywiste omyłki w wydanych przez ten organ decyzjach. W trybie tego artykułu nie podlegają sprostowaniu błędy i omyłki istotne, a więc co do ustalenia prawa obowiązującego, stanu faktycznego i jego kwalifikacji prawnej.

W sprawie nr 3 (W.P.) dot. zasiłku stałego stwierdzono, iż wniosek o przyznanie zasiłku stałego wpłynął do Ośrodka w dniu 28.11.2014 r. W rodzinnym wywiadzie środowiskowym przeprowadzonym w dniu 28.11.2014 r. pracownik socjalny stwierdził, że klientka mieszka wraz z córką i wnuczką, ale ze względów dietetycznych prowadzi odrębne gospodarstwo domowe. W miesiącu poprzedzającym złożenie wniosku W.P. posiadała dodatek mieszkaniowy w kwocie 254,38 zł oraz dodatek energetyczny w kwocie 15,77 zł, których wysokość zależy od liczby osób w gospodarstwie domowym. Decyzją nr 21b/ZS/OPS/2014 z dnia 2.12.2014 r. przyznano Stronie zasiłek stały w wysokości 271,85 zł miesięcznie od września 2014 r. na stałe, uwzględniając w całości dodatek mieszkaniowy i energetyczny.

Zgodnie z art. 8 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej – za dochód uważa się sumę miesięcznych przychodów z miesiąca poprzedzającego złożenie wniosku lub w przypadku utraty dochodu z miesiąca, w którym wniosek został złożony, bez względu na tytuł i źródło ich uzyskania, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej, pomniejszoną o: 1) miesięczne obciążenie podatkiem dochodowym od osób fizycznych; 2) składki na ubezpieczenie zdrowotne określone w przepisach o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz ubezpieczenia społeczne określone w odrębnych przepisach; 3) kwotę alimentów świadczonych na rzecz innych osób.

Na podstawie art. 4 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (t. j. Dz. U z 2013 r. poz. 966, ze zm.) przez gospodarstwo domowe rozumie się gospodarstwo prowadzone przez osobę ubiegającą się o dodatek mieszkaniowy, samodzielnie zajmującą lokal albo gospodarstwo prowadzone przez tę osobę wspólnie z małżonkiem i innymi osobami stale z nią zamieszkującymi i gospodarującymi, które swoje prawa do zamieszkiwania w lokalu wywodzą z prawa tej osoby. W decyzji o przyznaniu dodatku mieszkaniowego dla W.P. uwzględniono 3 osoby zamieszkujące w gospodarstwie domowym.

Z treści art. 5c ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (t. j. Dz. U. z 2012 r. poz. 1059, ze zm.) wynika, że zryczałtowany dodatek energetyczny przysługuje odbiorcy wrażliwemu energii elektrycznej. Wysokość dodatku energetycznego zależy od liczby osób w gospodarstwie domowym (art. 5c ust. 3 ww. ustawy). Zgodnie z definicją zamieszczoną w art. 3 ust. 13c ww. ustawy - odbiorca wrażliwy energii elektrycznej – to osoba, której przyznano dodatek mieszkaniowy w rozumieniu art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych, która jest stroną umowy kompleksowej lub umowy sprzedaży energii elektrycznej zawartej z przedsiębiorstwem energetycznym i zamieszkuje w miejscu dostarczania energii elektrycznej. W decyzji o przyznaniu dodatku energetycznego wysokość pomocy dla W.P. ustalono z uwzględnieniem gospodarstwa domowego składającego się z 2 do 4 osób.

W sytuacji kiedy w decyzji przyznającej dodatek mieszkaniowy i dodatek energetyczny uwzględniono osoby, które prowadzą odrębne gospodarstwo domowe

w rozumieniu ustawy o pomocy społecznej, należy podzielić kwoty dodatków przez liczbę osób zamieszkałych w lokalu, bowiem osoby te również korzystają z tych dopłat.

Mając na uwadze powyższe należy przyznać i wyrównać zasiłek stały do kwoty 451,95 zł miesięcznie od września 2014 r.

Ponadto stwierdzono, że Gmina Szczawno – Zdrój nie posiada uchwały dotyczącej ustalenia wysokości oraz szczegółowych warunków i trybu przyznawania i zwrotu zasiłku celowego na ekonomiczne usamodzielnienie. Zgodnie z art. 43 ust. 10 ustawy o pomocy społecznej rada gminy w drodze uchwały określa wysokość oraz szczegółowe warunki i tryb przyznawania i zwrotu zasiłku celowego na ekonomiczne usamodzielnienie.

Dodatkowo Uchwała Nr XL/28/09 z dnia 5 października 2009 r. Rady Miasta Szczawno – Zdrój określająca szczegółowe warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze nie wskazuje kosztu 1 godziny świadczonych usług opiekuńczych oraz specjalistycznych usług opiekuńczych. Zgodnie z art. 50 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej rada gminy określa, w drodze uchwały, szczegółowe warunki przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat, jak również tryb ich pobierania. Zatem wskazać należy, że przytoczony przepis ustawy o pomocy społecznej stanowi, że to właśnie rada gminy jest organem właściwym do określenia szczegółowych warunków odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze. Oznacza to konieczność ustalenia przez radę gminy w uchwale szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za specjalistyczne usługi opiekuńcze z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz szczegółowych warunków całkowitego zwolnienia od opłat, jak również trybu ich pobierania. Oznacza to również konieczność ustalenia kwoty odpłatności za realizację jednej godziny usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi.

Ponadto w § 1 Uchwały wskazano, iż odpłatność za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze dla osób określonych w art. 50 ust. 1 i 2 ustawy o pomocy społecznej ustalana jest na podstawie przedstawionej tabeli odpłatności.

Zgodnie z tabelą dokonano (wyrażonych w procentach) ustaleń o wysokości odpłatności. Procentową wysokość odpłatności uzależniono od dochodu osoby samotnie gospodarującej albo osoby gospodarującej w rodzinie w odniesieniu do kryterium określonego w art. 8 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej według podziału:

1) Do 100; 2) powyżej 101-150; 3) powyżej 151-200; 4) powyżej 201-250; 5) powyżej 251-300; 6) powyżej 301.

Tak przedstawiony podział nie ma charakteru wyczerpującego. Podane liczby stanowią wartość procentową, którą należy odnosić do kryterium z art. 8 ustawy o pomocy społecznej, należy zatem stwierdzić, że poza zakresem regulacji znalazły się sytuacje, w których dochód osoby lub rodziny w odniesieniu do kryterium określonego w art. 8 ust. 1 ustawy zawiera się w przedziale 1) do 100%; 2) powyżej 100% do 150%; 3) powyżej 150% do 200%; 4) powyżej 200% do 250 %; 5) powyżej 250% do 300%; 6) powyżej 300 %.

Uchwała w sposób wadliwy realizuje normę kompetencyjną nakazującą określić zasady odpłatności. We wskazanych sytuacjach nie można bowiem ustalić w jakiej części w stosunku do ceny jednej godziny usług należy ponieść odpłatność.

W wyniku kontroli sformułowano następujące zalecenia:

- 1) Za dochód przyjmować sumę miesięcznych przychodów z miesiąca poprzedzającego złożenie wniosku lub w przypadku utraty dochodu z miesiąca, w którym wniosek został złożony, bez względu na tytuł i źródło ich uzyskania, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej, pomniejszoną o: miesięczne obciążenie podatkiem dochodowym od osób fizycznych; składki na ubezpieczenie zdrowotne określone w przepisach o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych oraz ubezpieczenia społeczne określone w odrębnych przepisach; kwotę alimentów świadczonych na rzecz innych osób.

Sytuację dochodową ustalać na podstawie dokumentów wymienionych w art. 107 ust. 5 b ustawy.

Mając na uwadze:

- sprawę nr 2 (S.S.), nr 4 (Z.O.) dot. zasiłku okresowego oraz nr 1 (A.B.), nr 2 (W.R.), nr 3 (J.Z.) dot. usług opiekuńczych - zweryfikować i udokumentować w sposób właściwy dochód osoby/rodziny z miesiąca poprzedzającego złożenie wniosku;

- sprawę nr 3 (W.P.) dot. zasiłku stałego - przyznać i wyrównać stronie zasiłek stały do kwoty 451,95 zł miesięcznie od września 2014 r.

Podstawa prawna: art. 8 ust. 3 oraz art. 107 ust. 5b ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (Dz. U. z 2015 r., poz. 163 ze zm.).

Termin wykonania: niezwłocznie.

- 2) Decyzje administracyjne sporządzać w sposób rzetelny. Zawierać w nich dane zgodne ze stanem faktycznym. Błędy pisarskie, rachunkowe oraz inne oczywiste omyłki w nich zawarte prostować w drodze postanowienia.

Podstawa prawna: art. 113 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zm.).

Termin wykonania: na bieżąco.

Zgodnie z art. 128 ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2015 r., poz. 163 ze zm.) kierownik jednostki podlegającej kontroli może w terminie 7 dni od dnia otrzymania zaleceń pokontrolnych zgłosić do nich pisemne zastrzeżenia do Dyrektora Wydziału 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.

Otrzymują:

1. Pan Marek Fedoruk
Burmistrz Szczawna - Zdroju
ul. Kościuszki 17
58-310 Szczawno – Zdrój
2. a/a

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

Dorota Grzybowska
Z-CA DYREKTORA
Wydziału Polityki Społecznej

E. W. K.
WISAWO 2.13.03.15

114