**WOJEWODA OPOLSKI**

Opole, 5 grudnia 2023 r.

ZPS.I.431.51.2023.MPR

**Pani**

**Urszula Pyć**

**p.o. Kierownika**

**Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej**

**ul. J. Eichendorffa 2**

**46-048 Zębowice**

**Wystąpienie pokontrolne**

W dniach od 18 do 22 września 2023 r. przeprowadzono w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Zębowicach[[1]](#footnote-1) kontrolę kompleksową w zakresie realizacji zadań gminy wynikających z ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej[[2]](#footnote-2) oraz zgodności zatrudnienia pracowników Ośrodka z wymaganymi kwalifikacjami.

**Pozytywnie z nieprawidłowościami ocenia się działalność Ośrodka   
w kontrolowanym zakresie.**

Ocenę działalności Ośrodka oparto o ustalenia kontroli opisane szczegółowo   
w protokole. Należy jednocześnie podkreślić znaczący wpływ, stwierdzonych naruszeń przepisów ustawy w zakresie liczby zatrudnionych pracowników socjalnych, na prawidłowość realizacji podstawowych zadań Ośrodka. Jak ustalono w toku kontroli, w Ośrodku zatrudniony jest 1 pracownik socjalny   
w pełnym wymiarze czasu pracy, podczas gdy w myśl art. 110 ust. 12 ustawy – ośrodek zobowiązany jest do zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu pracy nie mniej niż 3 pracowników socjalnych.

Ponadto, w toku kontroli stwierdzono, że Ośrodek zajmuje 2 pokoje jednokondygnacyjnego budynku. Biorąc powyższe pod uwagę, nie sposób uznać, że warunki lokalowe umożliwiają swobodną, zapewniającą intymność rozmowę pracownika z osobą zgłaszającą się do Ośrodka. W jednym z pokoi pracuje p.o. Kierownika, księgowa oraz pracownik socjalny, natomiast w drugim pracownice realizujące zadania z zakresu ustaw o świadczeniach rodzinnych oraz funduszu alimentacyjnym. Powyższe warunki lokalowe skutkują naruszeniem art. 100 ust. 1 ustawy, który stanowi, że cyt.: *W postępowaniu w sprawie świadczeń z* *pomocy* *społecznej należy kierować się przede wszystkim dobrem osób korzystających   
z* *pomocy* *społecznej i ochroną ich dóbr osobistych. W szczególności nie należy podawać do wiadomości publicznej nazwisk osób korzystających z* *pomocy* *społecznej oraz rodzaju i zakresu przyznanego świadczenia*.

W okresie objętym kontrolą Ośrodek – z uwagi na brak potrzeb – nie realizował następujących zadań:

1. własnych gminy o charakterze obowiązkowym w zakresie:

* przyznawania i wypłacania zasiłków celowych na pokrycie wydatków powstałych w wyniku zdarzenia losowego,
* 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,
* przyznawania zasiłków celowych w formie biletu kredytowanego,
* 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 lub rodzeństwem,
* organizowania i świadczenia usług opiekuńczych oraz specjalistycznych usług opiekuńczych, w miejscu zamieszkania,
* prowadzenia i zapewnienia miejsc w mieszkaniach chronionych,
* sprawiania pogrzebu, w tym osobom bezdomnym,
* pomocy osobom mającym trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładu karnego;

1. własnych gminy w zakresie:

* przyznawania i wypłacania pomocy na ekonomiczne usamodzielnienie   
  w formie zasiłków, pożyczek oraz pomocy w naturze,
* prowadzenia i zapewnienia miejsc w domach pomocy społecznej   
  i ośrodkach wsparcia o zasięgu gminnym oraz kierowania do nich osób wymagających opieki,
* opracowania i realizacji projektów socjalnych;

1. zleconych realizowanych przez gminę w zakresie:

* organizowania i świadczenia specjalistycznych usług opiekuńczych   
  w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi,
* przyznawania i wypłacania zasiłków celowych na pokrycie wydatków związanych z klęską żywiołową lub ekologiczną,
* prowadzenia i rozwoju infrastruktury ośrodków wsparcia dla osób   
  z zaburzeniami psychicznymi,
* przyznawania i wypłacania zasiłków celowych, a także udzielania schronienia, posiłku oraz niezbędnego ubrania cudzoziemcom i osobom,   
  o których mowa w art. 5a,
* przyznawania i wypłacania zasiłków celowych, a także udzielania schronienia oraz zapewnianie posiłku i niezbędnego ubrania cudzoziemcom, którym udzielono zgody na pobyt ze względów humanitarnych lub zgody na pobyt tolerowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,

z uwagi na brak wniosków.

W wyniku kontroli pozytywnie oceniono:

* kwalifikacje p.o. Kierownik Ośrodka;
* kwalifikacje pracownika socjalnego;
* wypełnienie przez pracownika socjalnego obowiązku związanego   
  z podnoszeniem kwalifikacji;
* ustalanie okresu uprawnienia do zasiłku stałego;
* zachowanie terminowości rozpatrywanych spraw;
* realizację zadania zleconego w zakresie wypłacania wynagrodzenia za sprawowanie opieki.

Nie wnosi się uwag do:

* zgodności wynagrodzenia pracownika socjalnego z wymogami określonymi   
  w rozporządzeniu w sprawie minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2023 roku;
* współpracy z powiatowym urzędem pracy;
* zgodności przyznawania dodatków służbowych z zasadami określonymi   
  w ustawie;
* działań podejmowanych przez Ośrodek w ramach realizacji innych zadań   
  z zakresu pomocy społecznej – w tym tworzenia i realizacji programów osłonowych – wynikających z rozeznanych potrzeb gminy.

Ponadto w zakresie prowadzonych postępowań ustalono, że:

* przyznanie świadczenia każdorazowo poprzedzone było przeprowadzeniem rodzinnego wywiadu środowiskowego lub jego aktualizacją, w terminie wynikającym z § 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego;
* w przypadku osób korzystających ze stałych form pomocy aktualizacja wywiadów sporządzana była zgodnie z art. 107 ust. 4 ustawy, tj. nie rzadziej niż co 6 miesięcy;
* wszystkie wnioski rozpatrzono w terminie 1 miesiąca od daty wpływu do Ośrodka;
* wszystkie wywiady lub ich aktualizacje przeprowadzono w terminie 14 dni roboczych od dnia powzięcia wiadomości o konieczności ich przeprowadzenia – stosownie do treści § 3 ust. 2 rozporządzenia w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego;
* wszystkie poddane analizie decyzje administracyjne zawierały poprawne pouczenie;
* na wszystkich dokumentach załączonych do wniosków o przyznanie pomocy widnieje data wpływu do Ośrodka, co jest zgodne z zasadą pisemności postępowania określoną w art. 14 k.p.a.;
* we wszystkich poddanych kontroli postępowaniach decyzje strony odebrały osobiście lub zostały one doręczone za zwrotnym potwierdzeniem odbioru.

Na podstawie ustaleń kontroli stwierdzono:

1. **uchybienie** dotyczące wadliwej podstawy prawnej w wydanych decyzjach administracyjnych;
2. **nieprawidłowości** w tym:
3. **kluczowe**: w zakresie niewłaściwej realizacji zadania własnego gminy, polegającego na obowiązku utworzenia i utrzymywania ośrodka pomocy społecznej, w tym zapewnieniu środków na wynagrodzenia pracowników, co stanowi naruszenie art. 17 ust. 1 pkt 18 ustawy, z uwagi na:

* brak zapewnienia odpowiednich warunków lokalowych, co uniemożliwia zatrudnienie wymaganej liczby pracowników socjalnych oraz swobodną, zapewniającą intymność rozmowę pracownika z osobą zgłaszającą się do Ośrodka, co stanowi również naruszenie art. 100 ust. 1 ustawy;
* brak zatrudnienia odpowiedniej liczby pracowników socjalnych, co stanowi również naruszenie art. 110 ust. 11 oraz ust. 12 ustawy;
* powierzenie pracownikowi Ośrodka pełnienia obowiązków Kierownika na okres 8 lat, co stanowi również naruszenie art. 21 ustawy   
  o pracownikach samorządowych;
* brak działań mających na celu zatrudnienie kierownika Ośrodka, co stanowi również naruszenie art. 30 ust. 2 pkt 5 ustawy o samorządzie gminnym;
* wprowadzenie do zakresu czynności zapisów obligujących pracownika socjalnego do realizacji zadań mogących istotnie wpływać na skuteczność wykonywania jego podstawowych obowiązków, co stanowi również naruszenie art. 119 ust. 1 ustawy;
* określenia w regulaminie organizacyjnym Ośrodka liczby zatrudnionych pracowników socjalnych, co stanowi również naruszenie art. 110 ust. 12 ustawy;

1. **znaczące**, w zakresie:

* braku uregulowania zasad zwrotu wydatków za świadczenia z pomocy społecznej, co stanowi naruszenie art. 96 ust. 2 i 4 ustawy;
* braku uregulowania zasad ustalania wysokości odpłatności za pobyt   
  w mieszkaniach chronionych oraz ośrodkach wsparcia innych niż schroniska dla osób bezdomnych oraz schroniska dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi, co stanowi naruszenie art. 97 ust. 5 ustawy;
* uregulowania zasad ustalania wysokości odpłatności za pobyt   
  w schroniskach dla osób bezdomnych oraz schroniskach dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi, w sposób naruszający   
  art. 97 ust. 5 w związku z art. 97 ust. 1 ustawy;
* przyznania zasiłku okresowego w zbyt dużej wysokości, co stanowi naruszenie art. 38 ust. 2 pkt 2 w związku z art. 8 ust. 3 pkt 2 ustawy;
* przyznanie pomocy w formie całodziennego wyżywienia zamiast   
  w postaci jednego gorącego posiłku dziennie, co stanowi naruszenie   
  art. 48b ust. 2 oraz 3 ustawy w związku z określonymi w rozdziale II celami wieloletniego Rządowego Programu „Posiłek w szkole   
  i w domu” na lata 2019–2023[[3]](#footnote-3);

1. **zwykłe**, w zakresie:

* nieprecyzyjnego określenia zakresu zadań Ośrodka w § 3 ust. 1 statutu tej jednostki, co stanowi naruszenie art. 11 ust. 2 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 17 i 18 ustawy;
* nierzetelnego sporządzania sprawozdawczości oraz przekazywania jej właściwemu wojewodzie w formie dokumentu elektronicznego,   
  z zastosowaniem systemu teleinformatycznego, co stanowi naruszenie art. 17 ust. 1 pkt 17 ustawy;
* braku zapewnienia realizacji zadania wynikającego z art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy;
* przyjmowania od stron oświadczeń o zrzeczeniu się prawa do wniesienia odwołania przed dniem odebrania decyzji administracyjnej, której oświadczenie dotyczy, co stanowi naruszenie art. 127a k.p.a.;
* przyznawania świadczeń pomimo braku pełnego rozpoznania sytuacji bytowej wnioskodawców, co stanowi naruszenie art. 107 ust. 1 ustawy   
  w związku z art. 7 i 77 § 1 k.p.a. oraz art. 2 ust. 1 ustawy;
* braku właściwego rozpoznania potrzeb bytowych strony w postępowaniu   
  o przyznanie prawa do zasiłku celowego, co stanowi naruszenie   
  art. 39 ust. 1 ustawy w związku z art. 7, 77 § 1 k.p.a.;
* braku zakończenia postępowania w sprawie, co stanowi naruszenie zasad określonych w art. 8 k.p.a. w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczpospolitej Polskiej oraz art. 12 i 35 k.p.a.;
* braku jednoznacznego ustalania w toku postępowania przesłanek uzasadniających na jaki okres należy przyznawać zasiłek okresowy, co stanowi naruszenie art. 38 ust. 5 w związku z art. 3 ust. 3 ustawy;
* nie podejmowania działań mających na celu aktywizację zawodową klientów posiadających prawo do zasiłku okresowego z tytułu bezrobocia, co stanowi naruszenie zasady określonej w art. 3 ust. 2;
* braku w aktach sprawy dowodów potwierdzających dochody uzyskiwane z tytułu zasiłku rodzinnego oraz świadczeń z Funduszu Alimentacyjnego, co narusza zasadę pisemności postępowania określoną w art. 14 § 1 k.p.a.;
* braku określenia w trakcie postępowania o ustalenie prawa do posiłku czy dziecko jest jego pozbawione, co stanowi naruszenie art. 48 i 48b ust. 2 ustawy w związku z art. 77 k.p.a.;
* ustalania dochodu rodziny w postępowaniach o przyznanie pomocy   
  w formie zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności, posiłku dla dzieci w sposób naruszający art. 107 ust. 5b w związku z art. 8 ust. 3 ustawy;
* zawarcia w sentencji decyzji przyznających prawo do posiłku dla dzieci treści wykraczających poza zakres rozstrzygnięcia, co stanowi naruszenie art. 107 § 1 pkt 5 k.p.a.;
* sformułowania sentencji decyzji przyznających prawo do zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności w sposób mogący utrudniać zrozumienie treści rozstrzygnięcia, co stanowi naruszenie art. 107 § 1   
  pkt 5 k.p.a.;
* nieprawidłowego uzasadniania prawnego wydanych decyzji, które ze względu na nie odniesienie się do wszystkich przepisów przywołanych   
  w podstawie prawnej decyzji – nie spełniają wymogów określonych   
  w 107 § 3 k.p.a.;
* nieprawidłowego uzasadniania faktycznego decyzji przyznających prawo do świadczeń z pomocy społecznej, co stanowi naruszenie   
  [art.](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrsgu2tmmbsg4ytcltqmfyc4mrtga3timrygi) 107 § 1 pkt 6 oraz § 3 k.p.a.

Skutki i zakres stwierdzonych nieprawidłowości zostały szczegółowo opisane   
w protokole kontroli. Jako przyczynę powstania nieprawidłowości uznano brak zapewnienia odpowiednich warunków lokalowych i kadrowych w zakresie funkcjonowania Ośrodka, niedostateczna znajomość przepisów: ustawy, k.p.a., ustawy o pracownikach samorządowych, rozporządzenia w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego, a także wieloletniego Rządowego Programu „Posiłek   
w szkole i w domu” na lata 2019–2023.

Odpowiedzialnymi za stwierdzone nieprawidłowości uznano:

* członków Rady Gminy Zębowice w zakresie podjętych uchwał oraz nieprawidłowości dotyczących organizacji Ośrodka;
* Wójta Gminy Zębowice w zakresie powierzenia pełnienia obowiązków Kierownika Ośrodka na okres przekraczający 3 miesiące w roku kalendarzowym oraz braku działań mających na celu zatrudnienie kierownika Ośrodka;
* pracownika socjalnego w zakresie sporządzania wywiadów środowiskowych oraz prowadzonych postępowań i sporządzania decyzji administracyjnych;
* p.o. Kierownik Ośrodka w zakresie nadzoru nad realizowanymi przez jednostkę zadaniami pomocy społecznej oraz wprowadzenia w regulaminie organizacyjnym Ośrodka zapisów niezgodnych z ustawą.

Nadmienić należy, że do ustaleń zawartych w protokole kontroli p.o. Kierownik Ośrodka złożyła wyjaśnienia, jednak nastąpiło to po podpisaniu protokołu. W związku z powyższym nie zostały one poddane analizie przez kontrolujący Ośrodek zespół inspektorów.

Jednocześnie mając na uwadze odpowiedzialność za stwierdzone nieprawidłowości dotyczące:

1. niewłaściwej realizacji zadania własnego gminy, polegającego na obowiązku utworzenia i utrzymywania ośrodka pomocy społecznej, w tym zapewnieniu środków na wynagrodzenia pracowników, w zakresie:

* braku zapewnienia odpowiednich warunków lokalowych, co uniemożliwia zatrudnienie wymaganej liczby pracowników socjalnych oraz swobodną, zapewniającą intymność rozmowę pracownika z osobą zgłaszającą się do Ośrodka;
* braku zatrudnienia odpowiedniej liczby pracowników socjalnych;
* powierzenia pracownikowi Ośrodka pełnienia obowiązków Kierownika na okres 8 lat;
* braku działań mających na celu zatrudnienie kierownika Ośrodka;

1. nieprecyzyjnego określenia w statucie Ośrodka zakresu zadań gminy jakie ma on realizować;
2. braku uregulowania zasad ustalania wysokości odpłatności za pobyt   
   w mieszkaniach treningowych i wspomaganych oraz ośrodkach wsparcia innych niż schroniska dla osób bezdomnych i schroniska dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi;
3. sposobu uregulowania zasad ustalania wysokości odpłatności za pobyt   
   w schroniskach dla osób bezdomnych oraz schroniskach dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi,

odstępuje się od formułowania w powyższym zakresie zaleceń pokontrolnych p.o. Kierownik Ośrodka. Zawiadomienie w tym przedmiocie zostanie przekazane organowi założycielskiemu jednostki kontrolowanej zgodnie z art. 128 ust. 6 ustawy o pomocy społecznej.

W związku z powyższym, na podstawie art. 128 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej,

**zalecam:**

1. zwrot dotacji w wysokości 858,00 zł, przekazanej ze środków z budżetu państwa na realizację zadania własnego gminy w zakresie przyznawania   
   i wypłacania zasiłków okresowych, jako wykorzystanej niezgodnie   
   z przeznaczeniem w związku z błędnym ustaleniem wysokości dochodów rodziny wnioskodawczyni – co skutkowało przyznaniem świadczenia w zbyt dużej wysokości, na zasadach określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1270 ze zm.);
2. przyznawanie pomocy w formie posiłku, świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności, świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych w sposób zgodny z zasadami określonymi w wieloletnim rządowym programie „Posiłek w szkole i w domu”;
3. zmianę regulaminu organizacyjnego Ośrodka w zakresie zapisów naruszających art. 110 ust. 12 ustawy;
4. aktualizację zakresu czynności zatrudnionego w Ośrodku pracownika socjalnego;
5. prowadzenie postępowań oraz wydawanie decyzji administracyjnych zgodnie  
   z zasadami wynikającymi z ustawy;
6. terminowe sporządzanie sprawozdawczości oraz przekazywania jej Wojewodzie Opolskiemu w formie dokumentu elektronicznego   
   z zastosowaniem systemu teleinformatycznego, zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 17 ustawy;
7. prowadzenie postępowań oraz wydawanie decyzji administracyjnych zgodnie  
   z zasadami wynikającymi z k.p.a.;
8. przyznawanie wsparcia w formie gorącego posiłku zgodnie z celami oraz zasadami wieloletniego Rządowego Programu „Posiłek w szkole i w domu”.

**Pouczenie**

1. Jednostka organizacyjna pomocy społecznej albo 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 jednostka organizacyjna pomocy społecznej albo kontrolowana jednostka w terminie   
   30 dni obowiązana jest do powiadomienia wojewody o realizacji zaleceń, uwag i wniosków. Informację o sposobie wykonania zalecenia należy przesłać do Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu, na adres: ul. Piastowska 14, 45-082 Opole.
4. W przypadku uwzględnienia przez wojewodę zastrzeżeń, o których mowa   
   w punkcie 1, jednostka organizacyjna pomocy społecznej albo kontrolowana jednostka w terminie 30 dni jest obowiązana do powiadomienia wojewody   
   o realizacji zaleceń, uwag i wniosków, mając na uwadze zmiany wynikające   
   z uwzględnionych przez wojewodę zastrzeżeń.
5. W przypadku stwierdzenia istotnych uchybień w działalności jednostki organizacyjnej pomocy społecznej albo kontrolowanej jednostki wojewoda, niezależnie od przysługujących mu innych środków, zawiadamia   
   o stwierdzonych uchybieniach organ założycielski tych jednostek lub organ zlecający kontrolowanej jednostce realizację zadania z zakresu pomocy społecznej.
6. Organ, o którym mowa w ust. 6, 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.

**Z up. Wojewody Opolskiego**

**Mieczysław Wojtaszek**

**Dyrektor**

**Wydział Zdrowia i Polityki Społecznej**

1. Zwany w dalszej części wystąpienia: Ośrodkiem. [↑](#footnote-ref-1)
2. Nazywana dalej: ustawą. [↑](#footnote-ref-2)
3. Mając na względzie, że wysokość niewłaściwie wykorzystanej dotacji nie przekroczyła w roku budżetowym kwoty przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej w roku poprzednim, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski” – co stanowi wypełnienie przesłanek określonych w art. 26 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 289 ze zm.) – jak również biorąc pod uwagę, że organy administracji publicznej we wszystkich działaniach dotyczących dzieci winny kierować się najlepszym zabezpieczeniem interesów dziecka, któremu należy zapewnić ochronę i opiekę w stopniu, w jakim jest to niezbędne dla jego dobra, uznano, że przedmiotowa nieprawidłowość nie będzie skutkowała koniecznością zwrotu niewłaściwie wydatkowanych środków do budżetu państwa. [↑](#footnote-ref-3)