



## 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<sup>1</sup> kontrolę kompleksową w zakresie realizacji zadań gminy wynikających z ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej<sup>2</sup> 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.

---

<sup>1</sup> Zwany w dalszej części wystąpienia: Ośrodkiem.

<sup>2</sup> Nazywana dalej: ustawą.

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;

2) 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;

3) 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 rozeznaczonych 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 rozpatrzone 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) **uchybie** dotyczące wadliwej podstawy prawnej w wydanych decyzjach administracyjnych;
- 2) **nieprawidłowości** w tym:
  - a) **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;
  - b) **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

bezdolnych 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<sup>3</sup>;

c) **zwykle**, 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

---

<sup>3</sup> 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 skutkowałą koniecznością zwrotu niewłaściwie wydatkowanych środków do budżetu państwa.

- 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 Rzeczypospolitej 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. 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;
- 2) nieprecyzyjnego określenia w statucie Ośrodka zakresu zadań gminy jakie ma on realizować;
  - 3) 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;
  - 4) 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 przesać 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**