



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, 5 maja 2023 r.
ZPS.I.431.2.2023.MPR

**Pani
Małgorzata Zaparta
Kierownik
Ośrodka Pomocy
Społecznej
ul. Powstańców Śląskich 2
49-120 Dąbrowa**

Wystąpienie pokontrolne

W dniach od 15 do 21 marca 2023 r. przeprowadzono w Ośrodku Pomocy Społecznej w Dąbrowie¹ kontrolę kompleksową w zakresie realizacji zadań gminy wynikających z ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej² 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 wskazać, że stwierdzone uchybienia oraz nieprawidłowości pomimo, iż mają wpływ na prawidłowość realizacji zadań określonych dla gminy w ustawie – ze względu na swój charakter i wagę – nie stanowią podstawy do negatywnej oceny jednostki.

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

- 1) własnych gminy o charakterze obowiązkowym w zakresie:
 - zapewnienie niezbędnego ubrania osobom tego pozbawionym,
 - przyznawanie i wypłacanie zasiłków celowych na pokrycie wydatków na świadczenia zdrowotne osobom bezdomnym oraz innym osobom niemającym dochodu i możliwości uzyskania świadczeń na podstawie

¹ Zwany w dalszej części wystąpienia: Ośrodkiem.

² Nazywana dalej: ustawą.

przepisów o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych,

- przyznawanie zasiłków celowych w formie biletu kredytowanego,
- opłacanie 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,
- organizowanie i świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych, w miejscu zamieszkania,
- prowadzenie i zapewnienie miejsc w mieszkaniach chronionych,
- sprawienie pogrzebu, w tym osobom bezdomnym,
- pomoc osobom mającym trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładu karnego;

2) własnego gminy w zakresie przyznawania i wypłacania pomocy na ekonomiczne usamodzielnienie w formie zasiłków, pożyczek oraz pomocy w naturze;

3) zleconych realizowanych przez gminę w zakresie:

- organizowanie i świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi,
- przyznawanie i wypłacanie zasiłków celowych na pokrycie wydatków związanych z klęską żywiołową lub ekologiczną,
- prowadzenie i rozwój infrastruktury ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi,
- przyznawanie i wypłacanie zasiłków celowych, a także udzielanie schronienia, posiłku oraz niezbędnego ubrania cudzoziemcom i osobom, o których mowa w art. 5a,
- przyznawanie i wypłacanie zasiłków celowych, a także udzielanie 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,
- wypłacanie wynagrodzenia za sprawowanie opieki.

W trakcie kontroli ustalono, że Ośrodek zajmuje 6 pokoi – w tym 1 umożliwiający swobodną, zapewniającą intymność rozmowę pracownika z osobą zgłaszającą się do Ośrodka – na piętrze dwukondygnacyjnego budynku, niewyposażonego w windę. Stanowiska pracy wyposażone są w sposób zapewniający bardzo dobre warunki do wykonywania obowiązków służbowych.

Niemniej, w trakcie oględzin ustalono, że o ile brak jest znaczących utrudnień w dostępie do pierwszej kondygnacji budynku (parter), to aby dostać się na piętro konieczne jest pokonanie wąskich schodów o wysokich stopniach. W związku z tym, Ośrodek zorganizował na parterze wydzielone miejsce (2 krzesła i stolik, oddzielone od reszty korytarza materiałową kotarą) do przyjmowania osób mających trudności z wejściem na piętro. Mając jednak na względzie, że na parterze budynku zlokalizowane są gabinet rehabilitacji i stacja opieki Caritas Diecezji Opolskiej, natomiast na piętrze gminna biblioteka, nie można uznać, iż zapewnione zostały właściwe warunki przyjmowania osób zgłaszających się do Ośrodka. Powyższe ograniczenia w dostępie do jednostki organizacyjnej pomocy społecznej dla osób z niepełnosprawnościami narządu ruchu, stanowią naruszenie art. 69 Konstytucji RP w związku z art. 3 i art. 6 pkt 1 ustawy o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, art. 9 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, a także art. 100 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej. Na tej podstawie stwierdzono, że w jednostce kontrolowanej występują utrudnienia w dostępie dla osób niepełnosprawnościami ograniczającymi możliwości ruchowe oraz mających trudności z poruszaniem się.

Pozytywnie oceniono świadczenie przez Ośrodek pracy socjalnej, które – jak ustalono w toku kontroli – nie ogranicza się jedynie do osób pobierających świadczenia z pomocy społecznej, a polega również na udzielaniu wsparcia w poprawie sytuacji życiowej osób, których dochód przekracza kryterium lub nie chcą zwracać się po pomoc Ośrodka. Na powyższe niewątpliwie ma wpływ przyjęty model pracy.

Ponadto pozytywnie należy ocenić:

- kwalifikacje Kierownik Ośrodka;
- kwalifikacje pracowników socjalnych;
- wypełnienie przez pracowników socjalnych obowiązku związanego z podnoszeniem kwalifikacji;
- działania podejmowane przez Ośrodek w ramach realizacji innych zadań z zakresu pomocy społecznej – w tym tworzenie i realizacja programów osłonowych – wynikających z rozeznanych potrzeb gminy;
- zrealizowane projekty socjalne, szczególnie te, które wpłynęły na usamodzielnienie się osób uciekających przed działaniami wojennymi w Ukrainie;
- działania Ośrodka w zakresie współpracy z powiatowym urzędem pracy.

Nie wnosi się uwag do zgodności wynagrodzeń pracowników socjalnych z wymogami określonymi w rozporządzeniu w sprawie minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2022 roku oraz zgodności przyznawania dodatków służbowych z treścią art. 121 ust. 3a ustawy o pomocy społecznej.

Wszystkie poddane analizie wnioski rozpatrzono w terminie 1 miesiąca od daty wpływu do Ośrodka, natomiast wywiady lub ich aktualizacje w badanych postępowaniach 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.

We wszystkich poddanych kontroli sprawach 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. Wywiady zostały uzupełnione o oświadczenia majątkowe stron, natomiast 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.

Ustalono, że na wszystkich dokumentach załączonych do analizowanych 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 administracyjne strony odebrały osobiście lub zostały one doręczone za zwrotnym potwierdzeniem odbioru, ponadto w żadnym przypadku nie wnosi się uwag do treści pouczenia.

Nie wnosi się uwag do działań Ośrodka w zakresie realizacji zadań wynikających z rządowych programów pomocy społecznej, mających na celu ochronę poziomu życia osób, rodzin i grup społecznych oraz rozwój specjalistycznego wsparcia.

Na podstawie ustaleń kontroli stwierdzono:

- 1) **uchybień** dotyczące:
 - a) nieprecyzyjnego określenia zakresu zadań gminy jakie ma realizować Ośrodek w § 6 ust. 1 regulaminu organizacyjnego;
 - b) wadliwej podstawy prawnej w wydanych decyzjach administracyjnych;
- 2) **nieprawidłowości** w tym:
 - a) **kluczowe**: brak;

b) **znaczące**, w zakresie:

- ograniczania dostępu do usług Ośrodka osobom z niepełnosprawnościami ruchowymi i mających problemy z poruszaniem się, co stanowi naruszenie art. 69 Konstytucji RP w związku z art. 3 i art. 6 pkt 1 ustawy o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, art. 9 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, a także art. 100 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej;
- braku kompleksowego uregulowania zasad zwrotu wydatków za świadczenia z pomocy społecznej, co stanowi naruszenie art. 96 ust. 2 i 4 ustawy;
- braku określenia zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniach chronionych oraz Klubach Senior+ (tj. ośrodkach wsparcia), co stanowi naruszenie art. 97 ust. 5 ustawy;
- braku opracowania i realizacji w okresie objętym kontrolą gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych, co stanowi naruszenie art. 16b ust. 1, w związku z art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy;
- nieuprawnionego przekazywania danych świadczeniobiorców w sprawach zakończonych decyzjami przyznającymi prawo do: schronienia, usług opiekuńczych, kierowania i ustalania odpłatności za pobyt w domu pomocy społecznej – co stanowi naruszenie zasad określonych ustawie, a także przepisów Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych);
- sformułowania sentencji decyzji przyznającej prawo do opłacania składek na ubezpieczenie zdrowotne w sposób naruszający art. 107 § 1 pkt 5 k.p.a. oraz art. 5 ust. 1 lit. c Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) w związku z art. 107 § 1 pkt 3 k.p.a.;

c) **zwykle**, w zakresie:

- niezgodności zapisów § 4 ust. 4 regulaminu organizacyjnego z zasadami określonymi w art. 18a ust. 1 ustawy o samorządzie

- gminnym oraz art. 22 pkt 8 ustawy, w odniesieniu do kompetencji nadzorczych organów gminy i wojewody;
- niedopełnienia obowiązku określonego w art. 48a ust. 11b pkt 3 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;
 - przyznania świadczenia pomimo braku pełnego rozpoznania sytuacji bytowej wnioskodawcy, 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;
 - ustalania dochodu rodziny w postępowaniach o przyznanie pomocy w formie 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 zasiłku celowego na pokrycie wydatków powstałych w wyniku zdarzenia losowego, przyznających pomoc w formie posiłku dla dzieci, ustalających odpłatność i zmieniających wysokość odpłatności za pobyt w domu pomocy społecznej treści wykraczających poza zakres rozstrzygnięcia, co stanowi naruszenie art. 107 § 1 pkt 5 k.p.a.;
 - braku ustalenia zakresu i formy przyznanych usług opiekuńczych, co stanowi naruszenie art. 50 ust. 3 w związku z art. 3 ust. 3 ustawy;
 - całkowitego lub częściowego zwalniania z odpłatności za usługi opiekuńcze w sposób naruszający art. 61 § 1 i 2 k.p.a. w związku z art. 50 ust. 6 ustawy oraz § 4 uchwały Rady Gminy Dąbrowa nr XXIII/211/20;
 - wydania decyzji o odpłatności za pobyt w domu pomocy społecznej, w innej dacie niż decyzji kierujących do domu pomocy społecznej, co stanowi naruszenie art. 59 ust. 1 ustawy;
 - sformułowania sentencji decyzji przyznającej prawo do specjalnego zasiłku celowego w sposób naruszający art. 104 § 2 i art. 107 § 1 pkt 5 k.p.a., w związku z art. 41 pkt 1 ustawy;
 - przyznania prawa do świadczenia w formie specjalnego zasiłku celowego na zaspokojoną już przez stronę niezbędną potrzebę, co stanowi naruszenie art. 41 pkt 1 w związku z art. 3 ust. 1 ustawy;
 - 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 i § 3 k.p.a.;
- braku ustalania odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia, co stanowi naruszenie art. 97 ust 1 ustawy;
- braku postępowania w zakresie rozpoznania potrzeb osób korzystających z zajęć w Klubach Senior+, co stanowi naruszenie art. 3 ust. 3 ustawy.

Skutki i zakres stwierdzonych nieprawidłowości zostały szczegółowo opisane w protokole kontroli. Jako przyczynę powstania nieprawidłowości uznano niedostateczną znajomość przepisów: ustawy, k.p.a., ustawy o samorządzie gminnym, jak również rozporządzenia w sprawie domów pomocy społecznej oraz brak podstawy (stosownej uchwały) do ustalania odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia.

Należy zauważyć, że przekazywanie realizacji kolejnych zadań do Ośrodka, bez odpowiedniego zabezpieczenia kadrowego, może powodować nadmierne obciążenie pracowników, które nie pozostaje bez wpływu na prawidłowość realizacji podstawowych zadań jednostki.

Odpowiedzialnymi za stwierdzone nieprawidłowości uznano:

- Radę Gminy Dąbrowa w braku kompleksowego uregulowania zasad zwrotu wydatków za świadczenia z pomocy społecznej, nieprzyjęcia gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych oraz nieprzyjęcia uchwały dotyczącej szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych;
- pracowników socjalnych Ośrodka w zakresie sporządzania wywiadów środowiskowych oraz prowadzonych postępowań;
- pracowników Zespołu ds. Świadczeń Przyznawanych Decyzją w zakresie sporządzania decyzji administracyjnych;
- Kierownika Ośrodka w zakresie przyjęcia w regulaminie organizacyjnym Ośrodka zapisów niezgodnych z treścią ustawy o samorządzie gminnym oraz ustawy o pomocy społecznej, a także nadzoru nad realizowanymi zadaniami przez pracowników Ośrodka.

Nadmienić należy, że do ustaleń zawartych w protokole kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Jednocześnie mając na uwadze odpowiedzialność za stwierdzone nieprawidłowości dotyczące braku kompleksowego uregulowania zasad zwrotu wydatków za świadczenia z pomocy społecznej oraz nieprzyjęcia uchwały regulującej szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych, odstępuje się od formułowania w powyższym zakresie zaleceń pokontrolnych Kierownikowi 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) podjęcie działań w celu zapewnienia dostępu do usług Ośrodka osobom z niepełnosprawnościami ruchowymi i mających problemy z poruszaniem się;
- 2) stosowanie zasad określonych w Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych);
- 3) prowadzenie postępowań oraz wydawanie decyzji administracyjnych zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy;
- 4) 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;
- 5) realizowanie obowiązku określonego w art. 48a ust. 11b pkt 3 ustawy;
- 6) dostosowanie treści regulaminu organizacyjnego Ośrodka do przepisów ustawy o samorządzie gminnym oraz ustawy o pomocy społecznej;
- 7) prowadzenie postępowań oraz wydawanie decyzji administracyjnych zgodnie z zasadami wynikającymi z k.p.a.;
- 8) prowadzenie rozpoznania w zakresie ustalenia potrzeb osób korzystających zajęć w Klubach Senior+.

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

Ewelina Elias

Zastępca Dyrektora

Wydział Zdrowia i Polityki Społecznej