



WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI

Szczecin, 7 maja 2024 r.

Znak: WZPS-3.431.1.3.2024.AK

**Pani
Dorota Krzywicka
Dyrektor
Gminnego Ośrodka Pomocy
Społecznej w Kołbaskowie**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 22 pkt 8 i art. 127 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 2023 r., poz. 901 z późn. zm.) oraz rozporządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2020 r. w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej (Dz. U. z 2020 r., poz. 2285) zespół inspektorów Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie przeprowadził w dniach 28 listopada – 1 grudnia 2022 r. kontrolę kompleksową w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Kołbaskowie.

Kontrolą objęto zagadnienia dotyczące sposobu realizacji zadań określonych w ustawie o pomocy społecznej, w okresie od 1 stycznia 2021 r. do dnia kontroli.

W związku z kontrolą, której wyniki zawarte zostały w protokole kontroli z dnia 22 marca 2024 r., który został podpisany przez Panią bez zastrzeżeń dnia 2 kwietnia 2024 r., przedstawiam Pani wystąpienie pokontrolne.

Działalność kontrolowanej jednostki oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami¹.

Ustalono, że w okresie poddanym kontroli Dyrektor Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kołbaskowie oraz pracownicy socjalni posiadali wymagane przepisami ustawy o pomocy społecznej kwalifikacje. Stan zatrudnienia pracowników socjalnych Ośrodka był zgodny z art. 110 ust. 11 i 12 ustawy o pomocy społecznej.

Obowiązująca w okresie kontrolowanym *Gminna Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych w Gminie Kołbaskowo na lata 2016-2026* przyjęta Uchwałą Nr XXV/258/16 Rady Gminy Kołbaskowo z dnia 28 listopada 2016 r. nie miała określonych ram finansowych, co jest niezgodne z art. 16b ust. 2 pkt 3 lit. c ustawy o pomocy społecznej. Strategia ma 10-letni okres obowiązywania, co wymusza jej aktualizację do zmieniających się przepisów i warunków. Wobec powyższego, przy tworzeniu kolejnej gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych lub jej aktualizacji należy uwzględnić kwestie wynikające z przepisów zmieniających z dniem 30 października 2022 r. ustawę o pomocy społecznej, tj.: art. 16b ust. 2 pkt 1 oraz art. 16b ust. 3.

W kontrolowanym okresie Gmina Kołbaskowo przygotowała wskazaną w art. 16a ust. 1 ustawy o pomocy społecznej Ocenę Zasobów Pomocy Społecznej za 2020 r. oraz za 2021 r. Dokumenty zostały przedłożone Radzie Gminy w Kołbaskowie w ustawowych terminach.

¹ Przyjęto 4-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna z uchybieniami, pozytywna z nieprawidłowościami, negatywna.

W kontrolowanym okresie zostało opracowane sprawozdanie z działalności Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kołbaskowie za 2020 r., które zostało przekazane Radzie Gminy w Kołbaskowie w obowiązującym terminie. Sprawozdanie z działalności Ośrodka nie zawierało określenia potrzeb w zakresie pomocy społecznej, pomimo takiego obowiązku wynikającego z art. 110 ust. 9 ww. ustawy.

Do zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym należy określone w art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy o pomocy społecznej udzielanie tymczasowego schronienia, które zgodnie z art. 48a ust. 1 i ust. 4 ustawy, może być przyznane w formie: noclegowni, schroniska dla osób bezdomnych, schroniska dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi i ogrzewalni. Zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej określonymi w piśmie z 19 kwietnia 2017 r. znak: DPS.IV.074.1.3.2017.AM, cyt.: „*Biorąc pod uwagę zamknięty katalog form, poprzez które gmina udziela schronienia (...) każda gmina powinna realizować ww. zadanie własne poprzez każdą z tych form schronienia*”. Gmina Kołbaskowo zabezpieczała tymczasowe schronienie w schronisku dla osób bezdomnych oraz schronisku dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi.

Gmina Kołbaskowo nie zapewniała miejsc schronienia tymczasowego w ogrzewalni i noclegowni.

Na stronie 8 protokołu kontroli wykazano, że Gmina Kołbaskowo nie zgłosiła jednego ze schronisk do *rejestru miejsc, w których gminy województwa zachodniopomorskiego udzielają tymczasowego schronienia w schroniskach dla osób bezdomnych, schroniskach dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi, noclegowniach oraz ogrzewalniach*. Jest to niezgodne z art. 48a ust 11 b i c ustawy o pomocy społecznej. Pozostałe miejsca na podstawie zawartych umów Gmina Kołbaskowo zgłosiła do ww. *rejestru*. Poinstruowano Dyrektora Ośrodka o konieczności zgłaszania wszystkich miejsc tymczasowego schronienia do *rejestru*.

W okresie objętym kontrolą na terenie Gminy nie funkcjonował Środowiskowy Dom Samopomocy. W zakresie wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi Gmina Kołbaskowo nawiązała współpracę z Powiatowym Klubem Samopomocy w Policach prowadzonym przez Stowarzyszenie na Rzecz Harmonii Społecznej w Policach.

W zakresie poradnictwa specjalistycznego, w celu zapewnienia mieszkańcom Gminy Kołbaskowo dostępu do wsparcia prawnego, w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Kołbaskowie funkcjonował Punkt Nieodpłatnej Pomocy Prawnej. Ponadto w Ośrodku w określone dni dyżury pełnią: terapeuci od spraw uzależnień, przeciwdziałania przemocy oraz psycholog.

Zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 12 ustawy o pomocy społecznej do zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym należy prowadzenie i zapewnienie miejsc w mieszkaniach treningowych lub wspomaganych (wcześniej chronionych). W kontrolowanym okresie Gmina Kołbaskowo nie prowadziła tego typu mieszkań. Według informacji uzyskanej od Dyrektora GOPS w Kołbaskowie na dzień kontroli nawiązana została niesformalizowana współpraca w zakresie zapewnienia miejsca w mieszkaniu znajdującym się poza terenem Gminy – w Policach. Należy pamiętać, że obligatoryjny charakter zadania gminy jakim jest prowadzenie i zapewnienie miejsc w mieszkaniach treningowych lub wspomaganych wymaga zbadania potrzeb w zakresie tworzenia takich mieszkań na terenie Gminy np. w gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych. Należy także podjąć działania w kierunku

uregulowania sposobu postępowania w przypadku konieczności zapewnienia miejsca w mieszkaniu treningowym lub wspomagającym znajdującym się poza terenem Gminy.

W kontrolowanym okresie Gmina Kołbaskowo nie posiadała uchwały dotyczącej organizacji pochówku. Brak uchwały regulującej sposób sprawienia pochówku jest sprzeczny z art. 44 ustawy o pomocy społecznej, zgodnie z którym sprawienie pogrzebu odbywa się w sposób ustalony przez gminę, zgodnie z wyznaniem zmarłego. Z informacji uzyskanej 29 marca 2024 r. od Dyrektora GOPS w Kołbaskowie wynika, że w Wójt Gminy Kołbaskowo dnia 7 listopada 2023 r. podpisała zarządzenie w sprawie zasad sprawiania pogrzebu przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Kołbaskowie osobom zmarłym na terenie Gminy Kołbaskowo. Zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 15 ustawy o pomocy społecznej sprawienie pogrzebu, w tym osobom bezdomnym należy do zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym. Z kolei art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40 ze zm.) stanowi: *Do właściwości rady gminy należą wszystkie sprawy pozostające w zakresie działania gminy, o ile ustawy nie stanowią inaczej.* Wobec powyższego sprawienie pochówku przez gminę powinno być uregulowane w drodze uchwały rady gminy.

W oparciu o przedłożone do analizy dokumenty ustalono, że Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Kołbaskowie realizuje zadania z zakresu pomocy społecznej poprzez przyznawanie i wypłacanie świadczeń przewidzianych w ustawie o pomocy społecznej oraz świadczenie pracy socjalnej. W większości przypadków stwierdzono prawidłową realizację powyższych zadań, niemniej jednak pojawiły się opisane poniżej uchybienia i nieprawidłowości.

W treści protokołu na str. 11 wykazano, że w sprawie zakończonej decyzją przyznającą zasiłek stały brakowało zapisu dotyczącego objęciem osoby ubezpieczeniem zdrowotnym w okresie pobierania świadczenia. Z uwagi na jednostkowy charakter sprawy Dyrektorowi Ośrodka udzielono instruktażu o konieczności stosowania takiego zapisu w wydawanych decyzjach. W związku z tym odstępuję od wydania zalecenia pokontrolnego w tym zakresie.

W sprawie, opisanej na str. 12 protokołu kontroli, stwierdzono nieprawidłowo ustalony dochód przy przyznawaniu zasiłku okresowego. Jednocześnie stwierdzono, że w pozostałych sprawach dochód klientów do ustalenia prawa do zasiłku okresowego był prawidłowo określony. Z uwagi na to, że uchybienie było jednostkowe odstępuję od wydania zalecenia pokontrolnego w tym zakresie.

W kontrolowanych sprawach, dotyczących przyznania zasiłku okresowego, osoby ubiegające się o pomoc społeczną zwracały się o pomoc *„Na życie, pomoc na żywność, środki czystości, dojazdy na leczenie, podstawowe potrzeby bytowe i leczenie, opłatę rachunku za energię elektryczną”*. W każdym z badanych przypadków został przyznany m. in. zasiłek okresowy. W sprawach, zakończonych decyzjami wymienionymi na str. 13 i 14 protokołu zasiłek okresowy był przyznawany *„na zaspokojenie potrzeb bytowych”*. Z założenia zasiłek okresowy nie jest przyznawany na określony cel. Na konkretne zgłoszone potrzeby powinien być przyznany zasiłek celowy. Świadczenia były przyznane z powodu bezrobocia i długotrwałej choroby. Dodatkowo z analizy kwestionariuszy wywiadów środowiskowych wynika, że w trakcie przeprowadzania wywiadu środowiskowego osoby ubiegające się o pomoc społeczną nie zostały poinformowane o przysługujących im świadczeniach i dostępnych formach pomocy, przez co nie został zrealizowany przez pracownika socjalnego obowiązek informacyjny, wynikający z art. 119 ust. 2 pkt 4 ustawy o pomocy społecznej.

Ponadto w sprawach, opisanych na stronie 13 protokołu kontroli, nie wydano żadnej decyzji w części przedmiotu prośby, o którą ubiegał się klient, np. nie odniesiono się do prośby dotyczącej pieniędzy na zakup środków czystości i pokrycia kosztów dojazdów na leczenie. Postępowanie administracyjne zakończyło się wydaniem decyzji administracyjnej przyznającej zasiłek okresowy na zaspokojenie potrzeb bytowych oraz świadczenie pieniężne na zakup żywności lub posiłku. Prośba o zaspokojenie pozostałych potrzeb nie została rozpatrzona.

Decyzji, wskazanej na str. 14 protokołu, nadano tryb art. 108 K. p. a. Z wniosków pracownika socjalnego sformułowanych w kwestionariuszu rodzinnego wywiadu środowiskowego nie wynika konieczność szybkiego zrealizowania decyzji. W decyzji administracyjnej wskazano ważny interes strony, bez skonkretyzowania go.

W kontrolowanym okresie w Gminie Kołbaskowo były realizowane usługi opiekuńcze. Nie świadczone specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi. Dyrektor poinformowała, że w 2021 r. i 2022 r. nie było wniosków o przyznanie tego typu usług. Usługi opiekuńcze były realizowane przez 5 osób zatrudnionych na umowę o pracę i 3 osoby zatrudnione na umowę zlecenie. Sposób realizacji usług opiekuńczych w kontrolowanym okresie regulowała stosowna uchwała Rady Gminy. W wyniku kontroli ustalono, że w dwóch kontrolowanych przypadkach osoby ubiegające się o pomoc w formie usług opiekuńczych, z uwagi na m.in. wysokie koszty leczenia oraz znaczną bezradność społeczno – rodzinną, na wniosek pracownika socjalnego, zostały częściowo zwolnione z ponoszenia odpłatności za usługi opiekuńcze. W zależności od sytuacji rodzinnej osoby ubiegającej się o pomoc w decyzji przyznającej usługi opiekuńcze brakowało wskazania odpowiedniej podstawy prawnej wydania decyzji - art. 50 ust. 1 lub art. 50 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej.

Z analizy sprawozdań resortowych MPRI-PS-03 za okres I – XII 2021 r. oraz I – VI 2022 r. wynika, że nie sprawiono pogrzebu. W trakcie kontroli ustalono, że w okresie I – VI 2022 r. został sprawiony jeden pogrzeb. Dyrektor Ośrodka złożyła wyjaśnienie w sprawie niewykazania w sprawozdaniu udzielonej pomocy w formie pochówku – wyjaśnienie nie zostało przyjęte przez zespół kontrolujący. Brak odpowiedniego nadzoru nad sprawozdawczością spowodował niedokładne sporządzenie sprawozdania.

W okresie objętym kontrolą decyzje administracyjne przyznające schronienie tymczasowe w schronisku dla osób bezdomnych oraz w schronisku dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi Gmina Kołbaskowo wydawała na podstawie uchwały Nr XIII/157/2019 Rady Gminy Kołbaskowo z dnia 25 listopada 2019 r. *w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia udzielających schronienia dla osób bezdomnych i osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi*. Rada Gminy określiła, niezgodnie z art. 97 ust. 1a ustawy o pomocy społecznej, „odpłatność osoby bezdomnej w schronisku w stosunku do pełnego kosztu utrzymania (określonej procentowo)”, a nie wysokość odpłatności liczoną jako procentową wysokość dochodu osoby bezdomnej (samodzielnie gospodarującej albo osoby w rodzinie).

W dwóch kontrolowanych przypadkach w dokumentacji brakowało decyzji administracyjnych przyznających tymczasowe schronienie w schronisku dla osób bezdomnych. Ponadto w tych przypadkach stwierdzono, że w kontrolowanym okresie nie ustalono odpłatności za pobyt osoby bezdomnej w schronisku dla osób bezdomnych w formie

wydanej decyzji administracyjnej oraz nie podpisano z tymi osobami kontraktu socjalnego. Stanowi to naruszenie art. 48a ust. 2 ustawy o pomocy społecznej.

W przypadku świadczeń pieniężnych na zakup żywności lub posiłku część decyzji została wykonana w trybie art. 108 § 1 k.p.a. W dwóch decyzjach wskazano, że cyt.: „*Rygor natychmiastowej wykonalności zostaje nadany w przypadku ze względu na wyjątkowo ważny interes strony.*” W sprawach zakończonych decyzjami, którym nadano tryb art. 108 § 1 K.p.a. należy wskazać o jaki interes chodzi. Z wniosków pracownika socjalnego znajdujących się w kwestionariuszu rodzinnego wywiadu środowiskowego nie wynikała konieczność natychmiastowego wykonania decyzji administracyjnej. W części kwestionariusza wywiadu pn. *Plan pomocy i działań na rzecz osoby lub rodziny* pracownik socjalny również nie wskazał realizacji decyzji w tym trybie.

Kontrola wykazała, że Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Kołbaskowie na podstawie art. 108 ustawy o pomocy społecznej realizował kontrakty socjalne. W każdym przypadku pracownik socjalny monitorował sytuację osoby, z którą został zawarty kontrakt.

W aktach kontrolowanych spraw kserokopie dokumentów na podstawie, których była ustalana sytuacja klienta nie zostały potwierdzone za zgodność z oryginałem. Pouczono Dyrektora kontrolowanej jednostki o konieczności potwierdzania kserokopii dokumentów za zgodność z oryginałem.

Ponadto we wszystkich kontrolowanych przypadkach w wydanych decyzjach administracyjnych stwierdzono nieprawidłowe oznaczenie organu – organem wydającym decyzje jest Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Kołbaskowie. Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, sprawy z zakresu pomocy społecznej należą do zadań gminy. Organem właściwym do wydawania decyzji administracyjnych w tych sprawach, jest wójt (burmistrz, prezydent miasta). Ponadto zgodnie z art. 110 ust. 7 ustawy o pomocy społecznej w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej należących do właściwości gminy decyzje administracyjne wydaje wójt (burmistrz, prezydent miasta) lub z jego upoważnienia kierownik ośrodka pomocy społecznej i inni pracownicy ośrodka upoważnieni na wniosek kierownika. Pouczono Dyrektora kontrolowanej jednostki o konieczności prawidłowego oznaczania organu wydającego decyzje administracyjne.

W odniesieniu do wskazanych w treści protokołu uchybień i nieprawidłowości w dniu kontroli osobie kierującej Ośrodkiem udzielono instruktażu, w związku z czym nie sformułowano w tych obszarach zaleceń. Stwierdzone nieprawidłowości wynikały z błędnej interpretacji przepisów prawa oraz braku wnikliwej kontroli nad dokumentacją przed wydaniem decyzji, co skutkowało niespełnieniem wymogów określonych w ustawie o pomocy społecznej.

Za stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia odpowiedzialny był kierownik kontrolowanej jednostki.

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

zalecam:

jako zalecenia zwykłe:

w obszarze dokumentów programowych Gminy:

1. Podjęcie działań zmierzających do określenia w *gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych* ram finansowych zgodnie z art. 16b ust. 2 pkt. 3 lit. c ustawy o pomocy społecznej;
2. Podjęcie działań zmierzających do określenia w formie uchwały rady gminy sposobu sprawienia pogrzebu oraz zasad zwrotu wydatków na pokrycie kosztów pogrzebu zgodnie z art. 44 ustawy o pomocy społecznej;
3. Podjęcie działań w zakresie zmiany uchwały Nr XIII/157/2019 Rady Gminy Kołbaskowo z dnia 25 listopada 2019 r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w *środkach wsparcia udzielających schronienia dla osób bezdomnych i osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi* tak, by zmieniona uchwała uwzględniała odpłatności za pobyt w ww. ośrodkach wsparcia na zasadach określonych w art. 97 ust. 1a ustawy o pomocy społecznej;

w obszarze procedur Gminy:

1. Podjęcie działań pozwalających na umożliwienie udzielania wsparcia w mieszkaniu treningowym lub wspomagany osobom wymienionym w art. 53 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 12 tej ustawy;
2. Podjęcie działań zapewniających udzielanie tymczasowego schronienia w noclegowni i w ogrzewalni zgodnie z art. 48a ust 1 i 4 w związku z art. 17 ust. 1 pkt 3 ustawy o pomocy społecznej;

w obszarze dokumentacji Ośrodka:

1. Wykazywanie potrzeb w zakresie pomocy społecznej w corocznym sprawozdaniu z działalności ośrodka składanym radzie gminy zgodnie z art. 110 ust. 9 ustawy o pomocy społecznej;
2. Rzetelne i prawidłowe sporządzanie sprawozdawczości, o której mowa w art. 18 ust. 1 pkt 10 ww. ustawy;
3. Wydawanie decyzji administracyjnych w sprawach o przyznawanie tymczasowego schronienia w schronisku dla osób bezdomnych zgodnie z art. 48a ust. 2. ustawy o pomocy społecznej;

w obszarze wydawanych decyzji:

1. Prawidłowe stosowanie i uzasadnianie rygoru natychmiastowej wykonalności zgodnie z zasadami określonymi w art. 108 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego;

w obszarze pomocy dla klienta:

1. Zobowiązanie pracowników socjalnych do udzielania klientom Ośrodka pełnej informacji o przysługujących im świadczeniach i dostępnych formach pomocy zgodnie z art. 119 ust. 2 pkt 4 ustawy o pomocy społecznej oraz dokumentowania czynności informowania stron o konkretnych, przysługujących uprawnieniach;

jako zalecenie znaczące:

w obszarze pomocy dla klienta:

1. Wydawanie decyzji administracyjnych odnoszących się do zgłaszanych potrzeb osób i rodzin korzystających z pomocy, jeżeli odpowiadają celom i mieszczą się w możliwościach pomocy społecznej zgodnie z art. 3 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej.

Zgodnie z art. 128 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej jednostka kontrolowana, w terminie 7 dni od dnia otrzymania zaleceń pokontrolnych, może zgłosić do nich pisemne zastrzeżenia.

Proszę o przekazanie informacji o sposobie realizacji powyższych zaleceń w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Z up. Wojewody Zachodniopomorskiego
Dawid Krystek
II Wicewojewoda Zachodniopomorski

Właściwy podpis i pieczęć na oryginale

Do wiadomości:
Pani Małgorzata Schwarz
Wójt Gminy Kołbaskowo