



WOJEWODA WIELKOPOLSKI

Poznań, 12 marca 2025 r.

PS-II.431.50.2024

Pani
Anna Przybył
Kierownik
Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej
w Chocz
ul. Żeromskiego 2
63-313 Chocz

ZALECENIA POKONTROLNE

Na podstawie art. 22 pkt 8 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2024 r., poz. 1283 ze zm.), zwanej dalej *ustawą*, *ustawą o pomocy społecznej* lub określanej skrótem *ups*, zespół inspektorów z Wydziału Polityki Społecznej Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu przeprowadził kontrolę kompleksową w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Choczu, z siedzibą pod adresem: ul. Żeromskiego 2, 63-313 Chocz, zwanym dalej *Ośrodkiem* lub *GOPS*.

Zakres kontroli obejmował realizację zadań określonych ustawą z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej oraz zgodność zatrudnienia pracowników z wymaganymi kwalifikacjami, w okresie od 1.01.2023 r. do dnia zakończenia kontroli oraz działania wcześniejsze, jeżeli miały one związek z przedmiotem kontroli.

Ustaień kontroli dokonano na podstawie analizy dokumentów merytorycznych. Dodatkowych wyjaśnień w trakcie kontroli udzielała p. Anna Przybył – Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Choczu. Szczegółowe ustalenia z kontroli, zawarto w protokole kontroli, podpisanym przez Kierownika GOPS w dniu 3 marca 2025 r.

W toku kontroli ustalono, że podstawę formalno – prawną działalności Ośrodka w okresie objętym kontrolą stanowiły:

- Statut, nadany Uchwałą nr III/30/2018 Rady Miejskiej Gminy Chocz z dnia 20 grudnia 2018 r. w sprawie ustalenia statutu Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Choczu
- Regulamin Gminnego Organizacyjny Ośrodka Pomocy Społecznej w Choczu nadany Zarządzeniem Nr 1/2009 Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Choczu z dnia 17 czerwca 2009 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Choczu
- Regulamin Organizacyjny Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Choczu nadany Zarządzeniem nr 5/2023 Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Choczu z dnia 11.09.2023 r.

Ponadto, GOPS realizował zadania z zakresu pomocy społecznej na podstawie Uchwał Rady Gminy, wymienionych enumeratywnie w protokole kontroli.

Gmina Chocz posiada przyjętą Uchwałą Nr L/265/2021 Rady Miejskiej Gminy Chocz z dnia 15 grudnia 2021 roku, Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Chocz na lata 2021-2026. W okresie objętym kontrolą sporządzono również Ocenę Zasobów Pomocy Społecznej. Tym samym zrealizowane zostały zadania własne gminy o charakterze obowiązkowym wskazane w art. 17 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o pomocy społecznej.

W odniesieniu do zasobów kadrowych i kwalifikacji kadry stwierdzono, że Kierownik GOPS oraz wszyscy pracownicy realizujący zadania z zakresu pomocy społecznej posiadają wykształcenie oraz doświadczenie zawodowe, wymagane na zajmowanych stanowiskach. Wszyscy pracownicy, którzy otrzymali wyższy stopień awansu zawodowego spełniają także wymogi kwalifikacyjne określone w art. 121 b ustawy o pomocy społecznej.

Ponadto stwierdzono, że GOPS spełnia wskaźnik zatrudnienia pracowników socjalnych, określony w art. 110 ust. 11 ustawy, dotyczący zatrudnienia 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. Biorąc pod uwagę liczbę zatrudnionych pracowników socjalnych ośrodek spełnia także wymóg zatrudnienia nie mniej niż 3 pracowników socjalnych w pełnym wymiarze czasu pracy, określony w art. 110 ust. 12 ups.

W toku kontroli stwierdzono, że mieszkańcy gminy Chocz korzystali ze wsparcia Ośrodka w formie: zasiłków stałych, zasiłków okresowych, zasiłków celowych i specjalnych zasiłków celowych (w tym zasiłków celowych na pokrycie wydatków powstałych w wyniku zdarzenia losowego), wynagrodzenia należnego opiekunowi z tytułu sprawowania opieki przyznanego przez sąd, pracy socjalnej (także dla osób niekorzystających z innych form wsparcia), składek na ubezpieczenie zdrowotne, schronienia, posiłku, usług opiekuńczych, pobytu i usług w domu pomocy społecznej, usług świadczonych w ośrodkach wsparcia.

Ponadto GOPS w Choczach świadczył na rzecz mieszkańców gminy pomoc w postaci pracy socjalnej – także dla osób niekorzystających z innych form wsparcia.

Odnosząc się do prawidłowości przyznawania w drodze decyzji świadczeń z pomocy społecznej stwierdzono, że we wszystkich sprawach decyzje administracyjne wydawane były terminowo, a ich wydanie poprzedzone było przeprowadzeniem rodzinnego wywiadu środowiskowego. Wywiady środowiskowe były przeprowadzone w terminie 14 dni roboczych od powzięcia wiadomości o konieczności przeprowadzenia. Każda ze skontrolowanych decyzji posiadała podstawę prawną, rozstrzygnięcie, uzasadnienie i pouczenie.

Z uwagi na ustalenia opisane poniżej, jednostkę kontrolowaną oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami i uchybieniami.

W toku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W jednym przypadku wydano decyzję o wygaśnięciu usług opiekuńczych w związku ze śmiercią strony (decyzja datowana na dzień zgonu), **co jest niezgodne z art. 107 § 1 pkt. 3 kpa (w przedmiotowej sprawie brak jest strony postępowania) oraz z art. 162 kpa.** Należy wskazać, że osoba zmarła nie może mieć ani zdolności prawnej, ani być podmiotem praw i obowiązków z zakresu prawa administracyjnego. W stosunku do osoby zmarłej nie można wszcząć ani prowadzić postępowania, nie mogą też być do niej kierowane wydane w sprawie rozstrzygnięcia. Zgodnie z Wyrokiem Wojewódzkiego Sadu Administracyjnego w Warszawie z dnia 1 grudnia 2022 r. I SA/Wa 2110/21: „Osoba fizyczna może być stroną

postępowania, jeżeli ma zdolność prawną. Zgodnie z art. 8 Kodeksu cywilnego (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1360) każdy człowiek od chwili urodzenia ma zdolność prawną. Zdolność ta kończy się z chwilą śmierci. Oznacza to, że w stosunku do osoby zmarłej nie można wszcząć postępowania i wydać decyzji. Gdyby zaś doszło do wydania decyzji w stosunku do osoby zmarłej należy przyjąć, że jest ona obarczona wadą nieważności i nie wywołuje skutków prawnych”.

2. W toku kontroli nie przedstawiono uchwały w sprawie szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach treningowych lub wspomaganych, o której mowa w art. 97 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej. Przedstawiono jedynie uchwałę dotyczącą zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w Dziennym Domu Senior +. Powyższe jest niezgodne ze wskazanym wyżej **art. 97 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej**.

3. W jednym przypadku przyznano świadczenie (niepieniężne) wstecz, **co jest niezgodne z art. 106 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej**.

4. Nieprawidłowości w podstawach prawnych decyzji administracyjnych, opisane szczegółowo w protokole kontroli, polegające na: powoływaniu przepisów nie znajdujących zastosowania w danej sprawie tj. niedostosowanych do indywidualnej sytuacji strony lub rodzaju przyznanego świadczenia (w 6 przypadkach) lub niepowołaniu przepisów istotnych z punktu widzenia rozstrzygnięcia (w 4 przypadkach), powoływaniu nieprawidłowych publikatorów ustaw (w 5 przypadkach), **co jest niezgodne z art. 107 § 1 pkt 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U z 2024 r. poz. 572), zwanej dalej kpa**.

5. W jednym przypadku błędnie wskazano w sentencji decyzji datę początkową przyznania uprawnień do świadczeń - nie wskazano, że zasiłek okresowy przysługuje za niepełny miesiąc, ponadto w uzasadnieniu decyzji nie odniesiono się do przyczyn przyznania zasiłku za niepełny miesiąc, prawidłowo przeliczono jednak wysokość świadczenia. **Powyższe nie jest w pełni zgodne z art. 106 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej**.

6. Brak zatwierdzenia planu pomocy przez Kierownika GOPS – w 3 przypadkach dotyczących wywiadu aktualizacyjnego u osób korzystających ze stałych form pomocy (kontynuacja pomocy bez zmian), w 6 przypadkach gdy wywiad przeprowadzony był przez pracownika innej jednostki (innego OPS, DPS, schroniska). **Powyższe jest niezgodne z art. 107 ustawy o pomocy społecznej oraz z rozporządzeniem w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego**.

7. W dwóch przypadkach u osób korzystających ze stałych form pomocy przeprowadzono aktualizację rodzinnego wywiadu środowiskowego po upływie terminu 6 miesięcy, **co jest niezgodne z art. 107 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej**.

8. Nieprawidłowości w zakresie dokumentowania, stwierdzone w postępowaniach dotyczących przyznania zasiłku celowego z tytułu zdarzenia losowego polegające na: braku w aktach sprawy dokumentów potwierdzających zaistnienie zdarzenia losowego (w jednym przypadku) oraz wykorzystania przyznaných środków na cele związane z naprawą szkód

powstałych w wyniku zdarzenia losowego (w 2 przypadkach), **co jest niezgodne z art. 40 i art. 107 ustawy o pomocy społecznej.**

Ponadto stwierdzono następujące uchybienia:

1. Przedstawiony w toku kontroli zakres czynności Kierownika GOPS dołączony do zarządzenia burmistrza o powołaniu na stanowisko nie został podpisany przez Kierownika GOPS.
2. Na pierwszy dzień kontroli pracownik wymieniony w wykazie pracowników pod pozycją 5 nie posiadał aktualnego do obecnie zajmowanego stanowiska (starszy pracownik socjalny) zakresu czynności.
3. Statut Ośrodka zawierał niejasne zapisy dotyczące stanowiska Kierownika Dziennego Domu Senior +, z których nie wynika jednoznacznie, jakie jest miejsce w strukturze organizacyjnej GOPS osoby zatrudnionej na ww. stanowisku, kto odpowiada za działalność Dziennego Domu oraz kto zatrudnia Kierownika Dziennego Domu Senior +.
4. W strategii rozwiązywania problemów społecznych nie wskazano konkretnie ram czasowych, jakie ma obejmować raport z realizacji strategii oraz nie doprecyzowano, czy analiza jej realizacji będzie obejmować zmiany w stosunku do roku bazowego, czy w stosunku do ostatniego raportu monitoringowego. Ponadto nazewnictwo celów strategicznych II i III użyte w strategii oraz w raporcie z jej realizacji nieznacznie się różni.
5. W Uchwale nr XLIV/237/2021 Rady Miejskiej Gminy Chocz z dnia 22 września 2021 r. w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze (...) w § 5 pkt. 2 znalazł się zapis dotyczący ustalenia miesięcznego ryczałtu za „usługi opiekuńcze w formie pomocy sąsiedzkiej”. Na dzień wydania uchwały ww. forma pomocy nie figurowała w katalogu świadczeń z ustawy o pomocy społecznej, ponadto nie była realizowana przez GOPS w okresie objętym kontrolą. Obecnie, gdy w ustawie o pomocy społecznej występuje pomoc w formie usług sąsiedzkich, powyższy zapis może sugerować, że chodzi o formę pomocy, o której mowa w art. 17 ust. 2 pkt. 2a ustawy o pomocy społecznej.
6. Brak dokładnego ustalenia w decyzjach wymiaru usług opiekuńczych (stosowano zapis: „do....h dziennie”) oraz ustalenie w sposób ogólny ich zakresu, co nie jest w pełni zgodne z art. 50 ust. 5 ustawy. Ponadto z analizy kart wykonania usług wynika, że faktycznie świadczony wymiar usług, w kilku przypadkach był znacznie mniejszy od ustalonego w drodze decyzji administracyjnej, nie tylko w odniesieniu do liczby godzin dziennie (co można było tłumaczyć stosowaniem przez GOPS zapisu „do h dziennie”), ale też w odniesieniu do liczby dni w tygodniu. Ponadto w sentencjach decyzji stosowano zapis mówiący o możliwości zmiany ilości godzin dziennie i wysokości odpłatności w razie zmiany kosztu usługi, dochodu osoby oraz „innych kwot mających wpływ na zmianę odpłatności”. Z powyższego zapisu nie wynika jednoznacznie, że zmiany w zakresie kwestii ustalonych przez organ w drodze decyzji administracyjnej wymagać będą dokonania zmiany tej decyzji.
7. Uchybienia w decyzjach administracyjnych, szczegółowo opisane w protokole kontroli, polegające na nieprecyzyjnym (bez wskazywania konkretnego ustępu, punktu czy paragrafu odnoszącego się do indywidualnej sytuacji) powoływaniu przepisów w podstawach

prawnych decyzji oraz w jednym przypadku – wskazaniu w sentencji decyzji innego przeznaczenia zasiłku celowego niż to było wskazane w zatwierdzonym planie pomocy (przy zachowaniu zatwierdzonej kwoty).

8. W części kwestionariuszy rodzinnych wywiadów środowiskowych stwierdzono uchybienia polegające na braku odnotowania ustaleń w potrzebach i oczekiwaniach klienta, omyłkowym wypełnieniu rubryk, nieuzupełnieniu niektórych z nich, braku daty lub omyłkowym jej wpisaniu.

9. Uchybienia w zakresie dokumentacji gromadzonej w toku postępowania polegające m.in. na: braku w aktach sprawy dokumentów służących ustaleniu sytuacji finansowej klienta, braku niektórych informacji na składanych przez klientów oświadczeniach, braku daty lub pieczętki służbowej pracownika, braku potwierdzenia odbioru decyzji (w jednym przypadku), braku w aktach sprawy wniosku klienta (w jednym przypadku), braku wniosku o pomoc (w jednym przypadku, przy czym należy zaznaczyć, że z rejestru korespondencji wynikało, że wniosek został złożony).

9. Uchybienia w zakresie dokumentowania prowadzonej pracy socjalnej szczegółowo opisane w protokole kontroli.

Wobec powyższego, działając na podstawie art. 128 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, zalecam:

1. Zaprzestać wydawania decyzji w sytuacji, gdy organ ma wiedzę, że strona postępowania zmarła. Wystarczającym jest wówczas sporządzenie notatki służbowej do akt. Jeżeli świadczenie było związane ściśle z osobą zmarłą i tylko ona była stroną – adresatem decyzji (np. w sprawie usług, DPS czy zasiłku stałego), nie sposób stwierdzić wygaśnięcia tej decyzji w drodze odrębnego postępowania, które musi toczyć się z udziałem osób żyjących, a rozstrzygnięcie należy skutecznie doręczyć stronie. Dlatego zgodnie z piśmiennictwem i orzecznictwem administracyjnym uzasadnione jest twierdzenie, że z chwilą śmierci świadczeniobiorcy jego uprawnienie do otrzymywanych świadczeń wygasło z mocy prawa. W związku z powyższym - fakt zgonu świadczeniobiorcy powinien zostać jedynie odnotowany i udokumentowany w aktach. „(...)W sytuacji, gdy prawo do zasiłku było ściśle związane z osobą zmarłą, to po jej śmierci nie ma już żadnej strony, do której mogłaby zostać adresowana decyzja stwierdzająca wygaśnięcie pierwotnej decyzji. Trudno w takiej sytuacji dopatrywać się interesu społecznego w tym, by podejmowana była decyzja bez adresata, a sporządzona jedynie do akt sprawy w celach porządkowych. Taki sam walor posiadałoby zwyczajne odnotowanie w tych aktach faktu śmierci strony, co jest wystarczające do zaprzestania wypłaty zasiłku(...)” (Tak; Wyrok WSA w Gliwicach z dnia 17.02.2009 r., sygn. akt: IV SA/GI 556/08, publ. CBOSA).

2. Spowodować wydanie uchwały Rady Gminy w sprawie szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach treningowych lub wspomaganych, o której mowa w art. 97 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej.

3. Zaprzestać przyznawania świadczeń wstecz, stosując się do art. 106 ust. 4 ustawy. Zgodnie z Wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 listopada 2010 r. I OSK 966/10

(Lex nr 784374): *Usługi opiekuńcze, tak jak inne świadczenia niepieniężne, mogą być przyznawane jedynie na przyszłość.* Pomoc w formie schronienia, podobnie jak usługi również jest świadczeniem niepieniężnym.

4. Dochować należytej staranności przy konstruowaniu decyzji administracyjnych tj. powoływanie w podstawach prawnych przepisów adekwatnych do ustalonej sytuacji i rozstrzygnięcia, na których organ oparł się wydając decyzję, z podaniem konkretnych jednostek redakcyjnych, co będzie zgodne z art. 107 § 1 pkt. 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego.

5. W przypadku przyznawania świadczenia za niepełny miesiąc wyraźnie wyartykułować ten fakt w podstawie prawnej decyzji, a w uzasadnieniu wyjaśnić przesłanki takiego rozstrzygnięcia, co będzie zgodne z art. 106 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej oraz z art. 107 § 3 kpa.

6. Każdorazowe sporządzanie planów pomocy i zatwierdzanie ich przez Kierownika GOPS lub inną osobę upoważnioną – także w przypadkach przeprowadzania wywiadu środowiskowego przez pracowników innych instytucji (np. domu pomocy społecznej, innego ośrodka pomocy społecznej).

7. Dokonywać aktualizacji rodzinnych wywiadów środowiskowych u osób korzystających ze stałych form pomocy z zachowaniem terminów określonych w art. 107 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej.

8. W postępowaniach dotyczących przyznania zasiłków celowych z tytułu zdarzenia losowego każdorazowo gromadzić dokumentację potwierdzającą fakt zaistnienia zdarzenia, a w sytuacjach tego wymagających także potwierdzającą wydatkowanie zasiłku zgodnie z przeznaczeniem.

Ponadto rekomenduję:

1. Przechowywanie w aktach osobowych pracowników aktualnych i podpisanych zakresów czynności.

2. Spowodowanie wprowadzenia zmian w zapisach statutu ośrodka dotyczących stanowiska kierownika dziennego domu.

3. Doprecyzowanie strategii rozwiązywania problemów społecznych poprzez wskazanie konkretnych ram czasowych, jakie ma obejmować raport z monitoringu strategii oraz określenie, czy analiza obejmować ma zmiany w stosunku do roku bazowego, czy w stosunku do ostatniego raportu monitoringowego oraz ujednolicenie nazewnictwa celów strategicznych w strategii oraz w raporcie z jej realizacji.

4. Spowodowanie wprowadzenia zmian w uchwale Rady Miejskiej Gminy Chocz z dnia 22 września 2021 r. w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze poprzez wyeliminowanie zapisów dotyczących miesięcznego ryczałtu za „usługi opiekuńcze w formie pomocy sąsiedzkiej” bądź uregulowanie w niej szczegółowych warunków przyznawania usług sąsiedzkich o których mowa w art. 50 ust. 3 a ustawy o pomocy społecznej, wymiar i zakres usług sąsiedzkich oraz sposób rozliczania wykonywania takich usług.

5. Doprecyzowanie w decyzjach administracyjnych dotyczących usług opiekuńczych zakresu przyznanych usług, dokładne określenie ich wymiaru oraz wyeliminowanie zapisów mogących sugerować możliwość zmian w rozstrzygnięciu decyzji bez dokonywania jej zmiany w określonym w przepisach trybie.

6. Dochowanie należytej staranności przy sporządzaniu rodzinnych wywiadów środowiskowych, w tym: rzetelne i dokładne wypełnianie druków rodzinnych wywiadów środowiskowych tak aby zawierały wszelkie informacje służące ustaleniu sytuacji klienta, uzupełnianie ich o daty oraz podpisy w wymaganych miejscach.

7. Dochowanie należytej staranności w zakresie kompletowania dokumentacji w toku postępowania:

- w przypadku gdy sytuacja finansowa klienta została ustalona w oparciu o informacje dostępne ośrodkowi, a nie uzyskane od klienta – wyraźne odnotowywanie tego faktu na drukach wywiadów środowiskowych
- czuwanie nad kompletnością dokumentacji, poprawnością wypełniania druków przez klientów oraz kompletnością notatek służbowych poprzez opatrywanie ich datami oraz podpisami pracowników, pozwalającymi na identyfikację osoby dokonującej wpisu.

8. Uzupełnianie prowadzonych w ośrodku kart pracy socjalnej o możliwie jak najdokładniejsze informacje dotyczące sytuacji osób wymagających wsparcia oraz podejmowanych przez pracowników działań, ich efektów oraz bieżącej sytuacji osób objętych wsparciem.

Informacje końcowe

Zgodnie z art. 128 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej przysługuje Pani prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Wojewody Wielkopolskiego, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszych zaleceń pokontrolnych. Jednocześnie pragnę przypomnieć, że zgodnie z art. 130 ust. 1 cytowanej ustawy, kto nie realizuje zaleceń pokontrolnych podlega karze pieniężnej w wysokości od 500 zł do 12.000 zł.

Pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych oczekuję w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszych zaleceń.

z up. Wojewody Wielkopolskiego

Hanna Zawadka

Zastępca Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej

*/-podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym
weryfikowanym przy pomocy ważnego
klasyfikowanego certyfikatu/*

Do wiadomości:
Burmistrz Gminy Chocz
ul. Rynek 17
63-313 Chocz