



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.411.005.02.2022

Pani
Joanna Dzierzba
Dyrektor
Środowiskowego Ośrodka Pomocy Społecznej
w Brwinowie
ul. Kościuszki 4 A
05 - 840 Brwinów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/22/004 – Prawidłowość przyznawania wybranych form pomocy przez ośrodki pomocy społecznej z terenu województwa mazowieckiego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Środowiskowy Ośrodek Pomocy Społecznej w Brwinowie ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pani Joanna Dzierżba, dyrektor ŚOPS w Brwinowie, od 1 lipca 1999 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	Prawidłowość przyznawania wybranych form pomocy przez ośrodki pomocy społecznej z terenu województwa mazowieckiego.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2022. Na potrzeby kontroli zostały wykorzystane również dowody sporządzone przed i po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
Kontrolerzy	1. Elżbieta Grzeszczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/2/2023 z 2 stycznia 2023 r. 2. Anna Kuszczyk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/76/2022 z 19 grudnia 2022 r.

(akta kontroli str. tom I, str. 1-3)

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Środowiskowy Ośrodek Pomocy Społecznej w Brwinowie w latach 2021-2022 prawidłowo realizował zadania polegające na przyznawaniu świadczeń pieniężnych i niepieniężnych osobom wymagającym pomocy. Złożone do ŚOPS wnioski były weryfikowane i w każdym przypadku prawidłowo określano dochód osoby lub rodziny ubiegającej się o wsparcie, kwoty zasiłków oraz odpłatność za otrzymywane usługi opiekuńcze i pobyt w domach pomocy społecznej. Decyzje administracyjne, w przypadku każdej z form wsparcia, wydawane były przez osobę posiadającą upoważnienie Burmistrza Gminy Brwinów i zawierały elementy wymagane przepisami ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁵. Nieprawidłowość stwierdzono jednak w czterech z 40 zbadanych decyzji administracyjnych, które zostały dostarczone do wnioskodawcy przesyłką nierejestrowaną, co było niezgodne z art. 39 § 3 pkt 1 Kpa. Ośrodek bez zbędnej zwłoki kierował osoby zainteresowane do domu pomocy społecznej⁶. W badanym okresie nie wystąpiły przypadki odmowy skierowania do takiej placówki.

¹ Dalej: ŚOPS lub Ośrodek.

² Dalej: Dyrektor ŚOPS lub dyrektor Ośrodka.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, ze zm., dalej: Kpa.

⁶ Dalej: DPS.

Ośrodek przeprowadził diagnozę sytuacji społecznej na terenie miasta, lecz w opracowanej w tym okresie Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Brwinów na lata 2021-2026⁷ nie określono ram finansowych oraz mierników realizacji działań, co wskazuje, że dokument ma jedynie charakter deklaracyjny i uniemożliwia ocenę stopnia osiągnięcia zakładanych celów. Ośrodek rzetelnie i terminowo opracowywał wymaganą sprawozdawczość. W oparciu o analizę lokalnej sytuacji społecznej i demograficznej, Ośrodek przygotował ocenę zasobów pomocy społecznej⁸, która wraz z rekomendacjami była podstawą planowania budżetu ŚOPS na kolejne lata.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Prawidłowość i rzetelność diagnozowania sytuacji lokalnej oraz zgłaszania potrzeb w zakresie pomocy społecznej

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą w gminie Brwinów obowiązywała Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Brwinów na lata 2021-2026¹⁰. Strategia obowiązywała od 22 kwietnia 2021 r. Poprzednia Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Brwinów na lata 2014 –2020 obowiązywała do końca roku 2020¹¹.

(akta kontroli tom I, str.53-253)

Ośrodek zgodnie z § 8 Statutu Środowiskowego Ośrodka Pomocy Społecznej w Brwinowie¹² koordynował gminną Strategię rozwiązywania problemów społecznych, m.in. na podstawie diagnozy sytuacji społecznej, przeprowadzonych badań ilościowych oraz indywidualnych wywiadów z lokalnymi ekspertami. W celu przygotowania Strategii, w tym diagnozy sytuacji społecznej została zawarta umowa zlecenie z firmą zewnętrzną na jej opracowanie¹³. Jednym z elementów diagnozy była „Analiza problemów społecznych, pomoc społeczna i korzystanie ze wsparcia”¹⁴. Z diagnozy wynikało, że do najważniejszych powodów korzystania z pomocy społecznej w 2020 roku należały: długotrwała lub ciężka choroba, ubóstwo oraz niepełnosprawność. Ważną przyczyną była również bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych oraz prowadzenia gospodarstwa domowego. Diagnoza w głównych celach wskazywała m.in. na działania dotyczące stworzenia kompleksowej oferty usług dla seniorów oraz stworzenia kompleksowej oferty usług dla osób z niepełnosprawnościami, dla których przypisano m.in. takie wskaźniki, jak: liczba odbiorców usług opiekuńczych i liczba godzin świadczonych usług.

(akta kontroli tom I, str. str.53-253)

⁷ Dalej: Strategia.

⁸ Dalej: Ocena lub OZPS.

⁹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁰ Uchwała Rady Miejskiej w Brwinowie nr XXXIV.400.2021 z dnia 22 kwietnia 2021 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Brwinów na lata 2021-2026.

¹¹ Uchwała Rady Miejskiej w Brwinowie nr LVII.633.2014 z dnia 28 października 2014 r. Rady Miejskiej w Brwinowie. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Brwinów na lata 2014-2020.

¹² Uchwała Rady Miejskiej w Brwinowie nr XXXIX.465.2021 z dnia 26 sierpnia 2021 r. w sprawie uchwalenia Statutu Środowiskowego Ośrodka Pomocy Społecznej w Brwinowie.

¹³ Umowa zlecenia nr ŚOPS 26.3.2020 z dnia 28 sierpnia 2020 r. pomiędzy Gminą Brwinów a Marcinem Józko Lokalne Badania Społeczne z siedzibą w Warszawie.

¹⁴ Punkt 2.8 Strategii.

W Strategii¹⁵, cele strategiczne zostały skonstruowane wokół trzech zagadnień:

- Aktywność i partycypacja społeczna, integracja i spójność społeczna;
- Dostarczanie wysokiej jakości usług społecznych dla mieszkańców, w tym skuteczne rozwiązywanie problemów społecznych;
- Wzmocnienie lokalnej sieci współpracy i systemu polityki społecznej.

Strategia zawierała wszystkie elementy wskazane w art. 16b ustawy o pomocy społecznej, za wyjątkiem ust. 2 pkt 3 lit. c, ponieważ ramy finansowe zostały opisane ogólnie i nie określały źródeł i planowanych wydatków na realizację poszczególnych celów i zadań w perspektywie wieloletniej wraz z źródłami finansowania, tj. prognozowanymi maksymalnymi kwotami w każdym roku obowiązywania dokumentu. W Strategii nie wprowadzono także sposobu jej realizacji tj. harmonogramu działań z określeniem realizatorów oraz terminów pośrednich i docelowych, pozwalający ŚOPS na jej ewaluację. *Szczegółowy opis nieprawidłowości znajduje się w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.*

(akta kontroli tom I, str.183-253; tom II, str. 752-753)

W Strategii wyznaczone zostały trzy cele strategiczne, w tym cel strategiczny nr 2: *Poprawa jakości życia mieszkańców poprzez zapewnienie sprawnego systemu lokalnych usług społecznych, w tym jako narzędzia rozwiązywania problemów społecznych¹⁶ do którego przyporządkowano cele operacyjne: 2.2. Stworzenie kompleksowej oferty usług dla seniorów, 2.3. Stworzenie kompleksowej oferty usług dla osób z niepełnosprawnościami.* Wśród planowanych działań strategicznych wskazano, m.in.: prowadzenie i rozwój Klubu Senior+, zapewnienie wysokiej jakości usług opiekuńczych, zapewnienie wysokiej jakości usług skierowanych do osób o różnym stopniu i rodzaju niepełnosprawności oraz diagnozowanie potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Do trzech celów strategicznych przyporządkowano ponadto cele operacyjne i działania oraz wskaźniki realizacji celów - nie wyznaczono mierników. Zgodnie ze standardami kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych¹⁷, wykonanie celów i zadań należy monitorować za pomocą wyznaczonych mierników. *Szczegółowy opis nieprawidłowości znajduje się w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.*

(akta kontroli tom I, str.176-253, 242-246)

Zaplanowane w Strategii zadania odpowiadały na potrzeby wskazane w diagnozie społecznej gminy Brwinów, tj. na działania dotyczące stworzenia kompleksowej oferty usług dla seniorów oraz stworzenia kompleksowej oferty usług dla osób z niepełnosprawnościami. Wskazano, że za wdrażanie Strategii będzie odpowiedzialny Koordynator Strategii. W celu monitoringu realizacji Strategii, Burmistrz Gminy Brwinów powołał Zespół Koordynujący ds. Realizacji i Monitoringu Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych¹⁸ w skład, którego wchodziło, m.in. przedstawiciele władz, urzędnicy, lokalni eksperci oraz działacze społeczni. W dniu 15 grudnia 2022 r. odbyło się pierwsze posiedzenie Zespołu - w protokole z posiedzenia, dyrektor ŚOPS zobowiązana została do opracowania wzoru sprawozdania z monitorowania realizacji celów Strategii do końca pierwszego kwartału 2023 r.

(akta kontroli tom I, str. 254-256)

¹⁵ Punkt 4 Strategii. Misja, cele, kierunki działań oraz wskaźniki ich realizacji

¹⁶ Punkt II. 4. Strategii.

¹⁷ Załącznik nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. (Dz. Urz. MF z 2009 r. Nr 15, poz.84.)

¹⁸ Zarządzenie Nr 70.2022 Burmistrza Gminy Brwinów z dnia 26 września 2022 r. w sprawie powołania Zespołu Koordynującego ds. Realizacji i Monitoringu Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych.

W Sprawozdaniu z działalności Środowiskowego Ośrodka Pomocy Społecznej w Brwinowie za 2021 r.^{19.}, zgodnie z art. 110 ust. 9 ustawy o pomocy społecznej, określono potrzeby pomocy społecznej, m.in. utrzymanie działalności Klubu Senior+, rozwój placówek wsparcia dziennego (remont świetlicy), odnowienie jednego pokoju w siedzibie ŚOPS, podwyżki płac w granicach 5% wynagrodzenia. W sprawozdaniu zamieszczono informację, że ze względu na pandemię COVID 19 powyższe potrzeby nie zostaną zrealizowane. Utrzymano jednak działalność Klubu Senior+ ze środków własnych, przygotowano remont świetlicy przy szkole nr 1 (placówka wsparcia dziennego), poprawiono i zmodernizowano warunki lokalowe ŚOPS oraz przyznano podwyżki dla pracowników ŚOPS.

(akta kontroli tom I str.307-347)

1.2. ŚOPS informował mieszkańców gminy Brwinów o formach pomocy, tj. o możliwości skierowania do DPS oraz udzielaniu usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania na stronie internetowej Ośrodka²⁰. Informacja ŚOPS na stronie internetowej zawierała: formy pomocy, warunki jej przyznania, warunki konieczne do złożenia wniosku o usługi i skierowanie do DPS. W informacji na stronie internetowej pouczono, że szczegółowych informacji udzielają pracownicy socjalni z Działu Usług Społecznych których imienne dane znajdują się w zakładce „kontakt”.

(akta kontroli tom II, str.607-627, 756)

Ponadto ŚOPS informował mieszkańców gminy Brwinów o możliwości skierowania do DPS i świadczeniu usług opiekuńczych i usług specjalistycznych, na uroczystościach organizowanych na terenie gminy oraz w trakcie wywiadów, rozmów indywidualnych w ŚOPS. W ramach festynu rodzinnego w październiku 2021 r. przygotowano stoisko informacyjne działań ŚOPS z plakatami i ulotkami w tym przedmiocie. W ramach Klubu „Senior +” w listopadzie 2021 r. pracownicy Ośrodka zorganizowali spotkanie dotyczące usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych. Jednocześnie pracownicy ŚOPS przekazali ulotki i plakaty do przychodni zdrowia, aptek oraz umieścili plakaty na tablicach informacyjnych na terenie gminy Brwinów.

(akta kontroli tom II, str.607-627)

Do Urzędu Gminy Brwinów w latach 2021 – 2022 nie wpłynęły skargi w zakresie udzielania niepełnych lub nieprawdziwych informacji, lub nieprzyjmowania wniosków o udzielenie pomocy.

(akta kontroli tom II, str.759)

1.3. W gminie Brwinów w latach 2021-2022 zamieszkiwało ponad 25 tysięcy mieszkańców, z tego korzystających z różnych form pomocy społecznej²¹ było odpowiednio 549 i 516 osób, w tym z:

- usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych 123 i 120 osób,
- przebywających w domach pomocy społecznej 18 i 19 osób,
- korzystających ze świadczeń pieniężnych 408 i 377 osób (w tym z zasiłków stałych 111 i 106, z zasiłków okresowych 39 i 38, z zasiłków celowych 265 i 235 osób).

Gmina Brwinów posiadała w latach objętych kontrolą 95 lokali socjalnych oraz 76 mieszkań komunalnych. Wydatki Gminy Brwinów ogółem na działalność ŚOPS

¹⁹ Uchwała Nr L.580.2022 Rady Miejskiej w Brwinowie z dnia 15 czerwca 2022 r. w sprawie przyjęcia sprawozdania z działalności Środowiskowego Ośrodka Pomocy Społecznej w Brwinowie za rok 2021.

²⁰ http://www.sops.brwinow.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=30&Itemid=52.

http://www.sops.brwinow.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=558&Itemid=53.

²¹ Wg sprawozdania MRIPS-03 (dział 6B) i sprawozdania MRIPS-05 oraz danych podanych przez ŚOPS.

w 2021 r. wyniosły 51 352,4 tys. zł, w tym na pomoc społeczną (dział 852 pomoc społeczna) 5856,1 tys. zł, co stanowiło 11,4% wydatków gminy. W 2022 r. wydatki gminy ogółem na działalność wyniosły 35 642,4 tys. zł, w tym na pomoc społeczną (dział 852 pomoc społeczna) 7890 tys. zł, co stanowiło 22,1% wydatków gminy.

(akta kontroli tom II, str.782-784)

W latach 2021-2022 na terenie gminy Brwinów udzielono wsparcia mieszkańcom zgodnie z ustawą o pomocy społecznej i przyznano odpowiednio:

- usługi opiekuńcze dla 119 i 120 osób,
- skierowanie do DPS dla jednej osoby,
- świadczenia pieniężne w formie zasiłków stałych dla 111 i 106 osób, zasiłków okresowych dla 39 i 38 osób oraz zasiłków celowych dla 265 i 235 osób.

Dominującą formą wsparcia były:

- usługi opiekuńcze na które wydatkowano 1115,1 tys. zł i 1171,5 tys. zł,
- świadczenia pieniężne, na które wydatkowano ogółem 1048,9 tys. zł i 1094,4 tys. zł, w tym zasiłek stały 595 tys. zł i 624,5 tys. zł, zasiłek okresowy 70,4 tys. zł i 87,3 tys. zł oraz zasiłek celowy 383,4 tys. zł i 382,6 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą średni okres oczekiwania na realizację świadczeń wynikających z art. 50-54 ustawy o pomocy społecznej wynosił w zakresie: usług opiekuńczych – dziewięć dni, skierowań do DPS odpowiednio siedem dni, wypłacanych świadczeń pieniężnych - siedem dni.

(akta kontroli tom II, str.782-784)

Po 1 stycznia 2021 r. na terenie gminy Brwinów nie funkcjonował i nie powstał ani jeden ośrodek wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi art. (51a ustawy o pomocy społecznej), rodzinny dom pomocy (art. 52) oraz mieszkanie chronione (art. 53). Dyrektor ŚOPS wyjaśniła, że Powiat Pruszkowski na terenie gminy Brwinów prowadził środowiskowy dom samopomocy i warsztaty terapii zajęciowej, ponadto Powiat Pruszkowski planuje utworzenie Centrum Opiekuńczo-Mieszkalnego. Dyrektor ŚOPS wskazała, że w ramach Centrum funkcjonować będzie m.in. zakład aktywności zawodowej oraz dom pomocy społecznej z przeznaczeniem dla 22 podopiecznych. Termin zakończenia budowy Centrum zaplanowano na sierpień 2023 r. Dyrektor ŚOPS dodała także, że nie jest planowane uruchomienie placówek dla osób z zaburzeniami psychicznymi, rodzinnych domów pomocy przez Gminę Brwinów z uwagi na brak konkretnych potrzeb w tym zakresie. Najbardziej potrzebne w gminie Brwinów zdaniem dyrektor ŚOPS, było utworzenie mieszkań chronionych dla osób niepełnosprawnych i starszych albo dla wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych (co zostało zapisane w Strategii w celu operacyjnym nr 2.3.), jednak z powodu ograniczeń budżetowych, w gminie Brwinów nie podjęto wiążących decyzji w tym przedmiocie.

(akta kontroli tom II, str. 756, 782-784)

1.4. Uchwałami Rady Miejskiej w Brwinowie²² przyjęto ocenę zasobów pomocy społecznej dla Gminy Brwinów za rok 2020 i 2021. Przyjęta OZPS opracowana została w oparciu o analizę lokalnej sytuacji społecznej i demograficznej oraz zawierała wymagane elementy art. 16 lit. a ust 1-3 ustawy o pomocy społecznej. OZPS wskazywała formy pomocy objęte kontrolą, w szczególności odpłatność gminy Brwinów za pobyt w DPS, wydatki na usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze. Oceny zasobów zostały złożone odpowiednio Radzie Miejskiej

²² Uchwała Nr XXXVI.416.2021 Rady Miejskiej w Brwinowie z dnia 27 maja 2021 r. oraz uchwała Nr L.579.2022 Rady Miejskiej w Brwinowie z dnia 15 czerwca 2022 r. w sprawie przyjęcia oceny zasobów pomocy społecznej dla Gminy Brwinów za rok odpowiednio 2020 i 2021.

w Brwinowie 30 i 29 kwietnia danego roku, zgodnie z art. 16 lit. a ust. 4 ustawy o pomocy społecznej.

(akta kontroli tom I, str.348-489)

Oba dokumenty OZPS zawierały informacje dotyczące nakładów finansowych, prognoz, potrzeb oraz rekomendacji, natomiast analiza lokalnej sytuacji społecznej demograficznej gminy Brwinów została przygotowana jedynie na podstawie porównań danych statystycznych z latami wcześniejszymi. Dyrektor ŚOPS wyjaśniła, że Ocena zasobów była dokumentem/ narzędziem dostępnym w elektronicznej Centralnej Aplikacji Statystycznej i Ośrodek nie miał wpływu na formę tego dokumentu, ponieważ dane do niego agregowane były z innych sprawozdań²³. Rekomendacje były podstawą planowania budżetu na rok następny.

(akta kontroli tom I, str.348-489,)

W obu OZPS we wnioskach końcowych wskazano, że ocena zasobów jest materiałem poglądowym mającym ułatwić władzom gminy Brwinów podejmowanie decyzji związanych z planowaniem budżetu w zakresie polityki społecznej w kolejnym roku i była podstawą do następujących rekomendacji w roku:

- 2021
 - Utrzymanie i rozwój Klubów Seniora, jako miejsc przeciwdziałających izolacji i osamotnieniu osób w wieku po produkcyjnym oraz ich wsparcia, rehabilitacji oraz opieki,
 - Rozwój placówek wsparcia dziennego, zwłaszcza w zakresie bazy lokalowej (dbałość o dobre warunki funkcjonowania istniejących świetlic),
 - Poprawę warunków lokalowych ŚOPS z uwagi na niedostępność siedziby dla osób niepełnosprawnych i ciasnotę w zajmowanym lokalu,
 - Konieczność inwestowania w kadrę ŚOPS – poprawa warunków płacowych, lokalowych, zmniejszenie obciążenia pracą, dostęp do szkoleń i superrewizji.
- 2022
 - Utrzymanie i rozwój Klubów Seniora, jako miejsc przeciwdziałających izolacji i osamotnieniu osób w wieku po produkcyjnym oraz ich wsparcia, rehabilitacji oraz opieki,
 - Rozwój placówek wsparcia dziennego, zwłaszcza w zakresie bazy lokalowej (dbałość o dobre warunki funkcjonowania istniejących świetlic) oraz utrzymanie ciągłości specjalistycznej oferty wsparcia dzieci i młodzieży,
 - Poprawa i modernizacja warunków lokalowych ŚOPS z uwagi na niedostępność siedziby dla osób niepełnosprawnych oraz konieczność zapewnienia bezpiecznych. Pracownicy ŚOPS pracownicy powinni pracować w jednym budynku.
 - Utworzenie punktu informacyjnego/punktu obsługi, zwiększenie zatrudniania o etaty administracyjne,
 - Wymiana samochodu służbowego ŚOPS na nowszy,
 - Konieczność inwestowania w kadrę ŚOPS – poprawa warunków płacowych, lokalowych, zmniejszenie obciążenia pracą, dostęp do szkoleń i superrewizji,
 - Gminny magazyn odzieży lub sklep społeczny,
 - Punkt Wydawania odzieży lub bar mleczany.

Jak wyjaśniła dyrektor ŚOPS w roku 2022, wszystkie powyższe rekomendacje na lata 2021 i 2022 były zbieżne z planem finansowym Ośrodka i zostały zrealizowane, za wyjątkiem: powstania magazynu odzieżowego, sklepu społecznego, punktu

²³ Sprawozdanie GUS; Sprawozdanie MRPiPS-03 z udzielonych świadczeń pomocy społecznej; Sprawozdanie z realizacji programu Pomoc państwa w zakresie dożywiania; Sprawozdanie rzeczowo-finansowe z wykonywania przez gminę zadań z zakresu wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej; Dane własne jednostki.

wydawania żywności, baru mlecznego oraz wydatków inwestycyjnych, tj., remontów i zakupu nowego samochodu na potrzeby Ośrodka (wydatki inwestycyjne były zaplanowane w budżecie gminy Brwinów).

(akta kontroli tom I, str. 418, 489)

Na terenie gminy Brwinów instytucją świadczącą wsparcie z zakresu pomocy społecznej był ŚOPS, który w swojej strukturze prowadził „Klub Seniora+” i placówkę wsparcia dziennego z czterema filiami. Ponadto na terenie gminy funkcjonował dom dla matek z dziećmi prowadzony przez Stowarzyszenie Wspólnotę Chleb Życia. Jednocześnie Powiat Pruszkowski na terenie gminy Brwinów prowadził dwa domy pomocy społecznej przeznaczone dla osób z niepełnosprawnością intelektualną

(akta kontroli tom II, str.756-757)

Wydatki gminy Brwinów ogółem na działalność ŚOPS w latach 2021-2022 odpowiednio wynosiły w pierwotnym planie finansowym 51 270,5 tys. zł i 29 557,2 tys. zł. W trakcie roku nastąpiło odpowiednio 21 i 25 zmian w planie wydatków ŚOPS wprowadzonych w drodze zarządzeń Burmistrza (15 i 16) i uchwał Rady Miejskiej w Brwinowie (6 i 9). Plan wydatków po zmianach ŚOPS odpowiednio wynosił 51 737,6 tys. zł i 39 273,7 tys. zł. Wydatki zrealizowane ŚOPS odpowiednio wynosiły 51 352,4 tys. zł i 35 642,4 tys. zł. W 2021 r. wydatkowano na: usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze – 1 115,2 tys. zł, opłaty za DPS – 664,3 tys. zł, opłaty za pobyt w schroniskach – 140,1 tys. zł, zasiłki celowe – 383,4 tys. zł, zasiłki okresowe – 70,5 tys. zł, zasiłki stałe – 595 tys. zł. W 2022 r. wydatkowano na: usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze – 1 171,5 tys. zł, opłaty za DPS – 735,4 tys. zł, opłaty za pobyt w schroniskach – 167,1 tys. zł, zasiłki celowe – 382,6 tys. zł, zasiłki okresowe – 87,3 tys. zł, zasiłki stałe – 624,5 tys. zł.

(akta kontroli tom II, str.782-784)

1.5. Dyrektor ŚOPS w sprawozdaniu z działalności Środowiskowego Ośrodka Pomocy Społecznej w Brwinowie za lata 2020-2021²⁴ przedstawiła Radzie Miejskiej w Brwinowie w jednym z punktów „Potrzeby w zakresie pomocy społecznej” Ośrodka. Określenie potrzeb jednostki wynikało z własnych doświadczeń i obserwacji oraz bieżącego monitorowania sytuacji kadrowej i finansowej Ośrodka. Przyjęte uchwałą Rady Miejskiej w Brwinowie²⁵ potrzeby ŚOPS w zakresie pomocy społecznej na rok 2021 r. obejmowały: utrzymanie działalności Klubu Senior+ jako miejsca przeciwdziałającego izolacji i osamotnieniu osób w wieku poprodukcyjnym, rozwój placówek wsparcia dziennego w zakresie bazy lokalowej, poprawa i modernizacja warunków lokalowych ŚOPS, konieczność inwestowania w kadre ŚOPS (podwyżki płac w granicach 5% wynagrodzenia). W sprawozdaniu za 2021 r. zawarto informację, że zgłoszone potrzeby na rok 2021 ze względu na pandemię COVID-19 nie będą realizowane. Działalność jednak została utrzymana, mimo braku dofinansowania ze strony Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego. Potrzeby ŚOPS na rok 2022 i kolejne lata obejmowały: utrzymanie i rozwój działalności Klubu Senior+ (a w przyszłości Dziennego Domu Senior+) jako miejsca przeciwdziałającego izolacji i osamotnieniu osób w wieku poprodukcyjnym, rozwój placówek wsparcia dziennego w zakresie bazy lokalowej, poprawa i modernizacja warunków lokalowych ŚOPS, utworzenie punktu informacyjnego obsługi klienta, wymiana samochodu służbowego ŚOPS z 2006 r. na nowszy, konieczność inwestowania w kadre ŚOPS, gminny magazyn odzieżowy lub sklep spożywczy, punkt wydawania żywności oraz bar mleczny.

(akta kontroli tom I, str.327)

²⁴ Dalej: Sprawozdanie.

²⁵ Uchwała Nr L.580.2022 Rady Miejskiej w Brwinowie z dnia 15 czerwca 2022 r. w sprawie przyjęcia sprawozdania z działalności Środowiskowego Ośrodka Pomocy Społecznej w Brwinowie za rok 2021.

W okresie objętym kontrolą na terenie Gminy Brwinów był opracowywany i wdrożony na podstawie art. 17 ust. 2 pkt 4 w związku z art. 110 ust. 10 ustawy o pomocy społecznej jeden lokalny program pomocy społecznej „Gminny Program osłonowy w zakresie transportu osób niepełnosprawnych ze spektrum autyzmu na zajęcia integracyjne i terapeutyczne na rok 2023”²⁶.

(akta kontroli tom III, str. 875-879)

1.6. Ośrodek przedstawiał z wyprzedzeniem czasowym umożliwiającym zaplanowanie środków finansowych na ten cel, plan wydatków ŚOPS do projektu uchwały budżetowej Rady Miejskiej w Brwinowie. Wykonanie wydatków ŚOPS²⁷ w latach 2021-2022 w stosunku do planu wydatków ujętych w pierwotnej uchwale budżetowej, budżetu przyjętego po zmianach, obejmowało:

- 2021 r.:
 - Usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze - plan wg pierwotnej uchwały budżetowej 1 179,1 tys. zł, budżet przyjęty po zmianach 1 117,4 tys. zł, wykonanie 1 115,1 tys. zł, co stanowiło 94,6% planu ujętego w pierwotnej uchwale budżetowej, 99,8% budżetu przyjętego po zmianach;
 - Ośrodki wsparcia (opłaty za bezdomnych w schroniskach) - plan wg pierwotnej uchwały budżetowej 150 tys. zł, budżet przyjęty po zmianach 140,2 tys. zł, wykonanie 140,1 tys. zł, co stanowiło 93,4% planu ujętego w pierwotnej uchwale budżetowej, 99,9% budżetu przyjętego po zmianach;
 - DPS - plan wg pierwotnej uchwały budżetowej 630 tys. zł, budżet przyjęty po zmianach 664,3 tys. zł, wykonanie 664,3 tys. zł, co stanowiło 105,4% planu wg pierwotnej uchwały budżetowej, 100% budżetu przyjętego po zmianach.
- 2022 r.:
 - Usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze – plan wg pierwotnej uchwały budżetowej 1 125,3 tys. zł, budżety przyjęty po zmianach 1 179,3 tys. zł, wykonanie 1 171,5 tys. zł, co stanowiło 104,1% planu wg pierwotnej uchwały budżetowej, 99,3% budżetu przyjętego po zmianach;
 - Ośrodki wsparcia (opłaty za bezdomnych w schroniskach) - plan wg pierwotnej uchwały budżetowej 150 tys. zł, budżet przyjęty po zmianach 167,2 tys. zł, wykonanie 167,1 tys. zł, co stanowiło 111,4% planu wg pierwotnej uchwały budżetowej, 99,9% budżetu przyjętego po zmianach;
 - DPS - plan wg pierwotnej uchwały budżetowej 660 tys. zł, budżet przyjęty po zmianach 740 tys. zł, wykonanie 735,4 tys. zł, co stanowiło 111,4 % planu wg pierwotnej uchwały budżetowej, 99,4% budżetu przyjętego po zmianach.

Wykonanie wydatków w latach 2021-2022 w zakresie usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych, ośrodków wsparcia, kierowania osób potrzebujących do DPS nie przekraczało budżetu ŚOPS przyjętego po zmianach²⁸. W okresie objętym kontrolą ŚOPS posiadał wystarczające środki na finansowanie usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych, kierowanie osób potrzebujących do DPS i funkcjonowanie pozostałych form opieki wymienionych

²⁶ Uchwała Nr LVI.653.2022 Rady Miejskiej w Brwinowie z dnia 26 października 2022 r. w sprawie przyjęcia Gminnego programu osłonowego w zakresie transportu osób niepełnosprawnych ze spektrum autyzmu na zajęcia integracyjne i terapeutyczne na rok 2023.

²⁷ Sprawozdanie Rb-28S

²⁸ Wykonanie wydatków ŚOPS w latach 2021-2022. w stosunku do budżetu przyjętego po zmianach stanowiło odpowiednio: 99,8% i 99,3% w zakresie usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych, 99,9% i 99,9% w zakresie ośrodków wsparcia (opłaty za bezdomnych w schroniskach), 100% i 99,4% w zakresie domów pomocy społecznej.

w art. 50-54 ustawy o pomocy społecznej. Okresowe niedobory w budżecie Ośrodka były niezwłocznie uzupełniane w drodze zarządzeń Burmistrza lub uchwał Rady Miasta Brwinów i nie powodowały ograniczeń w realizowanych na bieżąco formach pomocy objętych kontrolą.

(akta kontroli tom III, str. 883-946,1088)

Wydatki na jedną osobę rocznie stanowiły odpowiednio w ramach: usług opiekuńczych 7,1 tys. zł i 7,5 tys. zł²⁹; ośrodków wsparcia 10 tys. zł i 9,8 tys. zł; DPS 36,9 tys. zł i 38,7 tys. zł. Powyższe wskazuje, że najmniej kosztowne były usługi opiekuńcze i jak podkreśliła dyrektor ŚOPS, na nich koncentrowały się działania Ośrodka.

(akta kontroli tom III, str.888)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

1. Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Brwinów na lata 2021-2026 nie spełniała wymogów ustawowych:

a) W Strategii nie wskazano ram finansowych realizacji poszczególnych celów, co było niezgodne z art. 16 lit. b ust. 2 pkt 3 lit. c ustawy o pomocy społecznej, zgodnie z którym strategia rozwiązywania problemów społecznych zawiera w szczególności określenie sposobu realizacji strategii oraz jej ram finansowych. W Strategii wskazano ogólnie tylko, że wydatki związane z realizacją zdań nie mogły przekroczyć kwot określonych w uchwalanej corocznie Uchwale Budżetowej Gminy Brwinów³⁰ oraz Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Brwinów³¹. Strategia nie zawierała także sposobu realizacji Strategii, tj. harmonogramu działań z określeniem realizatorów oraz terminów pośrednich i docelowych, pozwalających ŚOPS na koordynację realizacji Strategii oraz jej ewaluację. Burmistrz Gminy Brwinów wyjaśnił, że ramy finansowe w ustawie o pomocy społecznej nie zostały zdefiniowane i inne akty prawne też nie zawierają definicji i objaśnień w tym przedmiocie. Odnosząc się do harmonogramu poinformował, że większość działań ma charakter ciągły, stąd nie było konieczności określenia dokładnych dat, a jednostki realizujące zostały w dokumencie wskazane jako źródło weryfikacji. Osobą odpowiedzialną za przygotowanie projektu Strategii była dyrektor ŚOPS.

NIK zwraca uwagę, że mimo, iż ustawodawca nie zdefiniował pojęcia ram finansowych, to nie można uznać podania źródeł finansowania za spełnienie wymogu ustawowego. W opracowaniach tematycznych podkreśla się, że obowiązek określenia ram finansowych wskazuje na konieczność zapewnienia strategiom rozwiązywania problemów społecznych środków na realizację przyjętych w niej działań. Dlatego też ramy finansowe powinny określać co najmniej maksymalne kwoty środków finansowych przeznaczonych na realizację zadań przewidzianych w Strategii³².

b) W obowiązującej Strategii nie określono także mierników realizacji ustalonych celów. NIK zaznacza, że aby móc jednoznacznie odpowiedzieć

²⁹ Wydatki roczne na jedną osobę potrzebującą pomniejszone o odpłatność osób wnioskujących.

³⁰ Uchwała nr XXX.325.2020 z dnia 21 grudnia 2020 r. Rady Miejskiej w Brwinowie

³¹ Uchwała nr XXX.324.2020 z dnia 21 grudnia 2020 r. w sprawie WPF Gminy Brwinów na lata 2021-2018.

³² Makuch Marta, Moroń Dorota – „Ramy finansowe gminnych i powiatowych strategii rozwiązywania problemów społecznych – prawo i praktyka” (opublikowano: Samorząd Terytorialny 2015/1-2/133-143).

na pytanie czy cel został zrealizowany, do każdego celu należy określić miernik. Przyjęte mierniki powinny umożliwić rzetelne i obiektywne określenie stopnia realizacji celu; odnieść się do rezultatu jaki ma być osiągnięty, mierzyć tylko to, na co jednostka ma wpływ; bazować na wiarygodnych i w miarę dostępnych informacjach³³. Wykonanie celów i zadań należy zatem obserwować i kontrolować za pomocą wyznaczonych mierników, które są kluczowym narzędziem pozwalającym na monitorowanie ich osiągnięcia³⁴. Dyrektor ŚOPS wyjaśniła, że mierniki nie zostały wskazane w ustawie o pomocy społecznej jako akcie wyższego rzędu w stosunku do komunikatu w sprawie standardów kontroli zarządczej. Ponadto poinformowała, że cele i zadania będą monitorowane przez Zespół Koordynujący ds. Realizacji i Monitoringu Strategii, który rozważy wystąpienie do Rady Miejskiej w Brwinowie o zmiany w tym zakresie. Do dnia zakończenia kontroli treść Strategii nie została zmieniona w tym przedmiocie. Osobą odpowiedzialną za przygotowanie projektu Strategii była dyrektor ŚOPS. Zdaniem NIK, nieustalenie mierników, w których wskazane byłyby wartości początkowe i końcowe, powoduje że MOPS nie dysponuje fundamentalnym instrumentem umożliwiającym monitorowanie stopnia realizacji celów, zatem niemożliwa będzie ocena, czy wyznaczone działania zmierzają we właściwym kierunku i przynoszą zakładane zmiany.

(akta kontroli tom I, str.183-253; tom II, str. 752-753, 769)

OCENA CZĄSTKOWA

W ŚOPS planowanie finansowania i realizacji wybranych świadczeń i usług było poprzedzone diagnozą sytuacji lokalnej oraz zgłoszonymi potrzebami społecznymi. Ośrodek prawidłowo przygotował ocenę zasobów pomocy społecznej w oparciu o analizę lokalnej sytuacji społecznej i demograficznej, która była wraz z rekomendacjami podstawą planowania budżetu ŚOPS na kolejne lata. Środki na finansowanie objętych kontrolą świadczeń i usług Ośrodka w latach 2021-2022 były wystarczające w stosunku do zgłaszanych potrzeb. Zgodnie z ustawą o pomocy społecznej, ŚOPS przygotował projekt Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Brwinów na lata 2021-2026, w której stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły, nieuwzględnienia w Strategii ram finansowych źródeł i planowanych wydatków na realizację celów i zadań w perspektywie wieloletniej oraz wyznaczonych mierników.

OBSZAR

2. Prawidłowość przyznawania wybranych świadczeń i usług z zakresu pomocy społecznej

Opis stanu faktycznego

2.1. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Środowiskowego Ośrodka Pomocy Społecznej w Brwinowie³⁵ za sprawy przyznawania objętych kontrolą świadczeń i usług odpowiadały trzy komórki organizacyjne Ośrodka: Dział Usług Społecznych, Dział Pomocy Środowiskowej oraz Dział Świadczeń. Pracownicy powyższych komórek organizacyjnych Ośrodka posiadali określone zakresy obowiązków

³³ Załącznik do komunikatu nr 6 Ministra Finansów z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych wytycznych dla sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem (Dz. Urz. MF poz. 56).

³⁴ Por. pkt 6 Standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (załącznik do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84).

³⁵ Zarządzenie Nr 021.6.2019 Dyrektora Środowiskowego Ośrodka Pomocy Społecznej w Brwinowie z dnia 28 czerwca 2019 r. w sprawie wprowadzania do stosowania Regulaminu Organizacyjnego Środowiskowego Ośrodka Pomocy Społecznej w Brwinowie.

i odpowiedzialności w obszarze objętym badaniem. Burmistrz Gminy Brwinów, na podstawie art. 110 ust. 8 ustawy. o pomocy społecznej, upoważnił dyrektora Środowiskowego Ośrodka Pomocy Społecznej oraz podległego mu pracownika do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej należących do właściwości gminy. W sprawie wewnętrznych procedur dotyczących kontroli jakości i prawidłowości wykonywania zadań w zakresie wydawania decyzji administracyjnych, w tym także procedur antykorupcyjnych, dyrektor wskazała, że w ŚOPS takich procedur nie opracowano, ponieważ w tym obszarze przestrzegana jest ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego oraz inne ustawy szczególne. Na podstawie § 7 ust. 5 Regulaminu Organizacyjnego Ośrodka oraz Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z dnia 23 października 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii³⁶ w dniu 30 listopada 2021 r. wprowadzono w ŚOPS procedury zgłaszania przypadków nieprawidłowości oraz ochrony osób dokonujących zgłoszeń. Celem procedury było kompleksowe uregulowanie problematyki ujawniania przypadków nieprawidłowości oraz ochrony osób zgłaszających naruszenia, zmierzające do zapobiegania nieprawidłowościom w ŚOPS.

(akta kontroli tom III, str.947-1008)

2.2. W latach 2021-2022 wg stanu na koniec roku liczba osób ubiegających się o przyznanie usług opiekuńczych oraz liczba wydanych decyzji administracyjnych w prawie przyznania usług opiekuńczych w ŚOPS wynosiła odpowiednio 119, 120 osób. W latach 2021-2022 nie było przypadku wydania przez ŚOPS decyzji administracyjnej odmawiającej przyznania usług opiekuńczych. W latach objętych kontrolą nie wpływały do ŚOPS zapotrzebowania na usługi opiekuńcze w ośrodkach wsparcia, a z uwagi na fakt, że w gminie Brwinów nie były prowadzone rodzinne domy pomocy i wsparcie w postaci mieszkań chronionych. Usługi opiekuńcze nie były zatem świadczone w tych dwóch ostatnich formach wsparcia.

(akta kontroli tom II, str.782-784)

Badaniem objęto dokumentację dwudziestu losowo wybranych osób, po dziesięć z każdego roku objętego kontrolą, którym przyznano usługi opiekuńcze. W 19 przypadkach usług opiekuńczych udzielono na wniosek osoby (pisemny lub ustny, z którego przyjęcia sporządzono protokół), a w jednym przypadku Ośrodek udzielił usług opiekuńczych z urzędu.

Szczegółowym badaniem objęto 20 decyzji administracyjnych przyznających usługi opiekuńcze w analizowanej próbie, tj. gospodarcze (15), pielęgnacyjne (pięć). Wszystkie analizowane 20 decyzji administracyjnych wydanych było w terminie 30 dni od dnia złożenia wniosku przez osobę potrzebującą, średni czas oczekiwania na wydanie decyzji w badanej dokumentacji w latach 2021-2022 wynosił dziewięć dni. Wszystkie decyzje były zgodne z wymogami Kpa, ustawy o pomocy społecznej, uchwały Rady Miejskiej w Brwinowie w sprawie usług opiekuńczych. Ze wszystkimi ubiegającymi się o usługi opiekuńcze przeprowadzono wywiad środowiskowy zgodnie z wymogami rozporządzenia Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 8 kwietnia 2021 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego³⁷. W uchwale Rady Miejskiej w Brwinowie z 2 marca 2016 r. w sprawie ustalenia warunków przyznawania i odpłatności z usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze (§ 6 pkt 5)³⁸, koszt jednej godziny usług opiekuńczych ustalono na okres od 1 kwietnia roku bieżącego do 31 marca roku następnego, tak więc z dniem 31 marca decyzje

³⁶ Dz. U. UE. L z 2019 r. Nr 17, str.1 ze zm.

³⁷ Dalej: rozporządzenie w sprawie wywiadu środowiskowego lub wywiad środowiskowy.

³⁸ Uchwała nr XXIII.210.2016 z dnia 2 marca 2016 r. Rady Miejskiej w Brwinowie w sprawie ustalenia warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze i specjalistyczne usługi opiekuńcze, z wyłączeniem specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, oraz szczegółowe warunki częściowego lub całkowitego zwolnienia z opłat, jak również tryb ich pobierania.

administracyjne wygasły. W 10 decyzjach administracyjnych za 2021 r., ŚOPS od 1 kwietnia odpłatność za usługi opiekuńcze ustalał nową decyzją na podstawie dochodu z miesiąca poprzedniego (marzec), stosownie do art. 8 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej. Przyznawanie usług opiekuńczych odbywało się z zachowaniem zasad równego traktowania i gospodarnie. Nie stwierdzono skarg w związku zakresem przyznanych usług, odmową ich przyznania czy nieprzyjęciem wniosku.

(akta kontroli tom III, str.1035-1088)

2.3. W kontrolowanym okresie ŚOPS wydał dwie decyzje administracyjne o skierowaniu do DPS dwóch osób, pierwszą do DPS w Żyrardowie i drugą na podstawie postanowienia Sądu Rejonowego w Pruszkowie³⁹ do DPS w Bramkach. W kontrolowanym okresie nie było przypadku wydania przez ŚOPS decyzji administracyjnej odmawiającej skierowania do DPS.

Szczegółowym badaniem objęto dokumentację obu osób, dla których wydano decyzję o skierowaniu do DPS:

- W pierwszej sprawie osoba potrzebująca w dniu 31 sierpnia 2021 r. złożyła wniosek o umieszczenie w DPS. W dniu 27 września 2021r. pracownik Ośrodka przeprowadził z osobą potrzebującą wywiad środowiskowy w którym ocenił zasadność jej skierowania do DPS. Decyzją administracyjną z dnia 27 września 2021 r.⁴⁰ ŚOPS skierował osobę potrzebującą do DPS w Żyrardowie na stałe. Dyrektor Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie⁴¹ w Żyrardowie z upoważnienia Starosty Żyrardowskiego decyzją administracyjną z dnia 20 października 2021 r.⁴² postanowił o umieszczeniu osoby potrzebującej w DPS w Żyrardowie na pobyt stały.
- W drugiej sprawie Sąd Rejonowy w Pruszkowie Wydział Rodzinny i Nieletnich postanowieniem z dnia 9 marca 2022 r.⁴³ na wniosek ŚOPS umieścił osobę potrzebującą w DPS. W dniu 17 listopada 2022 r. Ośrodek otrzymał odpis postanowienia Sądu Rejonowego w Pruszkowie. Decyzją administracyjną z dnia 23 listopada 2022 r.⁴⁴ ŚOPS skierował osobę potrzebującą do DPS w Bramkach. Od powyższej decyzji ŚOPS strona wniosła w dniu 21 grudnia 2022 r. odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie – decyzja do dnia zakończenia kontroli nie była prawomocna. Dyrektor PCPR w Ożarowie Mazowieckim z upoważnienia Starosty Warszawskiego Zachodniego decyzją administracyjną z dnia 15 grudnia 2021 r.⁴⁵ postanowił o umieszczeniu osoby potrzebującej w DPS w Bramkach.

(akta kontroli tom III, str.1092-1152)

Badanie nie wykazało nieprawidłowości w zakresie zasadności skierowania ww. osób do DPS oraz co do zgodności decyzji administracyjnych dotyczących skierowania oraz odpłatności za DPS z wymogami Kpa.

ŚOPS w decyzji administracyjnej z dnia 10 listopada 2021 r. prawidłowo ustalił odpłatność osoby kierowanej - mieszkańca za pobyt w DPS w Żyrardowie do wysokości średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca w DPS, tj. 4,4 tys. zł, a odpłatność osoby kierowanej – mieszkańca w wysokości 70% kwoty dochodu swojego netto, nie więcej niż pełny koszt utrzymania (art. 59 ust. 1 w związku z art.

³⁹ Postanowienie Sądu Rejonowego w Pruszkowie III Wydział Rodzinny i Nieletnich z dnia 9 marca 2022 r. sygn. akt: III RNs 97/20.

⁴⁰ Decyzja Nr ŚOPS 4037.14.2021.

⁴¹ Dalej: PCPR.

⁴² Decyzja Nr ZNC.7201.292.2021.

⁴³ Sygn. akt: III RNs 97/20.

⁴⁴ Decyzja Nr US.4037.194.2022.EK.

⁴⁵ Decyzja Nr 200/DPS/2022.

60 ust. 1 i 2, art. 61 ust. 1 pkt 1, ust. 2 pkt 1 ustawy o pomocy społecznej). Z uwagi na fakt, że nie znane było od lat miejsce przebywania osób obowiązanych do alimentacji (dwóch synów osoby kierowanej), Gmina Brwinów stosownie do art. 61 ust 3 ustawy o pomocy społecznej poniosła zastępczo odpłatność w wysokości różnicy między średnim kosztem utrzymania w DPS, a opłatą wnoszoną przez osobę kierowaną – mieszkańca. Decyzja administracyjna zawierała prawidłowe pouczenie o przysługującym trybie odwoławczym, wynikającym z art. 127 § 1 Kpa.

(akta kontroli tom III, str.1110-1112,1116-1120)

Decyzją administracyjną z dnia 17 maja 2022 r.⁴⁶ w związku ze zmianą sytuacji dochodowej⁴⁷, ŚOPS zmienił decyzję z dnia 10 listopada 2021 r. dotyczącą odpłatności za pobyt mieszkańca w DPS w Żyrardowie w ten sposób, że przeliczył odpłatność od dnia 1 stycznia 2022 r. do 28 lutego 2022 r. w związku ze zmianą dochodu w systemie podatkowym Polski Ład oraz od dnia 1 marca 2022 r. w związku z waloryzacją rent i emerytur przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych. W uzasadnieniu decyzji w ustaleniach dotyczących daty, od kiedy mają nastąpić zmiany odpłatności, ŚOPS kierował się utrwalonym orzecznictwem w tym zakresie Naczelnego Sądu Administracyjnego⁴⁸.

W okresie objętym kontrolą w ŚOPS nie było przypadku rezygnacji osób ze skierowania do DPS z powodu wysokości opłaty za pobyt w tych placówkach.

(akta kontroli tom III, str.1110-1112,1116-1120)

Czas oczekiwania na przyznanie miejsca w DPS (od czasu stwierdzenia tego przez pracownika socjalnego w wywiadzie środowiskowym lub zgłoszenia) wynosił średnio 17 dni. Czas oczekiwania na miejsce w DPS już po jego przyznaniu decyzją administracyjną starosty powiatu prowadzącego DPS, wynosił średnio siedem dni od daty wystawienia decyzji.

(akta kontroli tom III, str.1111, 1117-1120, 1125-1130)

2.4. W latach 2021-2022 wg stanu na koniec roku liczba osób korzystających ze świadczeń pieniężnych w ŚOPS wynosiła odpowiednio 408 i 377 osób. W ramach świadczeń pieniężnych o zasiłek stały ubiegało się 33 i 28 osób, a przyznano dla 111 i 106 osób; o zasiłek okresowy ubiegało się 39 i 38 osób, a przyznano dla 39 i 38 osób; o zasiłek celowy ubiegało się 271 i 280 osób, a przyznano dla 265 i 235 osób. Gmina Brwinów w latach 2021-2022 nie udzielała pożyczek na usamodzielnienie. Badaniem objęto dokumentację dwudziestu losowo wybranych osób, w tym dziecięciu osób, które otrzymały w latach objętych kontrolą najwyższe kwoty świadczeń pieniężnych w formie zasiłku stałego, okresowego, celowego oraz analogicznie dziecięciu osób, którym odmówiono tych świadczeń. Ze wszystkimi 20 osobami ubiegającymi się o świadczenia przeprowadzono wywiad środowiskowy, który w każdym zbadanym przypadku potwierdził zasadność przyznania lub odmowy przyznania świadczeń.

(akta kontroli tom II, str.782-784)

Zbadano prawidłowość 40 decyzji administracyjnych, w tym 30 decyzji przyznających świadczenia pieniężne⁴⁹ i 10 decyzji odmawiających przyznania świadczeń pieniężnych. Wszystkie decyzje były zgodne z wymogami ustawy o pomocy społecznej oraz Kpa. Wydane zostały w terminie do 30 dni od dnia złożenia wniosku

⁴⁶ Decyzja Nr ŚOPS 4037.30.2022

⁴⁷ Stosownie do art. 106 ust. 5 ustawy o pomocy społecznej, decyzję administracyjną zmienia się lub uchyla na niekorzyść strony bez jej zgody w przypadku zmiany przepisów prawa, zmiany sytuacji dochodowej lub osobistej strony, pobrania nienależnego świadczenia, a także można zmienić lub uchylić decyzję, jeżeli wystąpiły przesłanki, o których mowa w art. 11, art.12 i art. 107 ust.5. Zmiana decyzji na korzyść strony nie wymaga jej zgody.

⁴⁸ Wyrok NSA z dnia 27 maja 2020 r. sygn.: I OSK 1406/19 dotyczący zmiany opłaty za pobyt w domu pomocy społecznej ze skutkiem sprzed daty wydania decyzji zmieniającej.

przez osobę zainteresowaną. Średni czas oczekiwania na wydanie decyzji od dnia złożenia wniosku w badanej dokumentacji w latach 2021-2022 wynosił siedem dni. Przyznawanie świadczeń odbywało się z zachowaniem zasad równego traktowania i gospodarnie.

(akta kontroli tom II str.804-855)

W ramach kontroli 20 dokumentacji, cztery⁵⁰ z 40 decyzji administracyjnych zostało dostarczone do wnioskodawcy, przesyłką nierejestrowaną, co było niezgodne art. 39 § 3 pkt 1 Kpa. *Szczegółowy opis nieprawidłowości znajduje się w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.*

(akta kontroli tom II str.804-808)

2.5. W latach 2021-2022 nie wpłynęły do ŚOPS, Urzędu Gminy Brwinów, Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego Wydział Polityki Społecznej skargi na przyznawane przez Ośrodek objętych badaniem form świadczeń i usług. W okresie objętym kontrolą, ŚOBS nie był również kontrolowany w zakresie prawidłowości przyznawania wybranych usług i świadczeń przez Urząd Gminy Brwinów oraz Mazowiecki Urząd Wojewódzki.

(akta tom III, kontroli str.1154-1158)

2.6. W latach 2021-2022 ŚOPS nie zlecał świadczenia usług wskazanych w art. 50-54 ustawy o pomocy społecznej podmiotom prywatnym, tj. fundacjom, stowarzyszeniom, podmiotom gospodarczym. Ośrodek w powyższym okresie samodzielnie realizował usługi za pomocą pracowników zatrudnionych w ramach stosunku pracy oraz na podstawie umowy zlecenia.

(akta kontroli tom III, str.1159-1160)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Cztery z 40 zbadanych decyzji administracyjnych zostało dostarczone do wnioskodawcy przesyłką nierejestrowaną, co było niezgodne art. 39 § 3 pkt 1 Kpa.

Dyrektor ŚOPS wyjaśniła, że zakwestionowane decyzje były decyzjami rozstrzygającymi w sposób pozytywny, zaopatrzone w rygor natychmiastowej wykonalności. Dyrektor wskazała, że przed pandemią COVID-19 decyzje były odbierane osobiście przez wnioskodawców, a po zamknięciu Ośrodka w 2020 r. z powodu absencji pracowników, trudno było sprostać wymogom administracyjnym. Ponadto Dyrektor SOPS wyjaśniła, że celem usprawniania pracy ŚOPS w 2022 r. powstała w Ośrodku kancelaria – punkt obsługi interesantów który sprawnie obsługuje wnioskodawców i pozwoli na przyszłość uniknąć problemów podobnych problemów. Osobą odpowiedzialną była dyrektor ŚOPS.

Zdaniem NIK, wysłanie czterech z 40 zbadanych decyzji bez pokwitowania odbioru było niezgodnie z art. 39 § 3 pkt 1 Kpa oraz było działaniem nierzetelnym, gdyż uniemożliwiało stronom precyzyjne obliczenie terminu do wniesienia odwołania od przedmiotowych decyzji.

(akta kontroli tom II str.804-808)

OCENA CZĄSTKOWA

Ośrodek prawidłowo przyznawał wybrane świadczenia i usługi pomocy społecznej w zakresie: procesu objętych kontrolą świadczeń i usług w formie decyzji administracyjnej, objęcia wszystkich osób potrzebujących usługami opiekuńczymi, kierowania do DPS i ustalania wysokości opłat osób skierowanych, przyznawania zasiłków stałych, okresowych, celowych. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła dostarczenia do czterech wnioskodawców decyzji administracyjnych przesyłką nierejestrowaną.

⁵⁰ Decyzje nr: ŚOPS.4021.7.2021; ŚOPS.4022.184.2021; ŚOPS.4022.50.2021; ŚOPS.4021.6.2021.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Podjęcie działań mających na celu dokonanie zmian Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2021-2026 poprzez wskazanie ram finansowych oraz mierników realizacji poszczególnych celów.
2. Dostarczanie wnioskodawcom decyzji administracyjnych przesyłką rejestrowaną.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 22 lutego 2023 r.

Kontrolerzy
Elżbieta Grzeszczyk
Główny specjalista kontroli
państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy,
Spraw Społecznych i Rodziny
Dyrektor
Dariusz Rogowski

.....
podpis

Anna Kuszczuk
Specjalista kontroli państwowej

.....
podpis