

PROTOKÓŁ
kontroli finansowej przeprowadzonej w dniach 05.01.2005 r. – 06.04.2005 r.
w Ośrodku Pomocy Społecznej w Trzebiatowie przy ul. Rynek 15.

Kontrolę finansową przeprowadziła Tatiana Kośka – główny specjalista w Referacie Finansowym Urzędu Miasta i Gminy w Trzebiatowie, na podstawie upoważnienia nr 38/04 Burmistrza Miasta i Gminy Trzebiatów z dnia 19.11.2004 r.

Przedmiotem kontroli objęto zasiłki celowe pieniężne, zasiłki celowe w naturze oraz usługi opiekuńcze finansowane w okresie od stycznia do października 2004 r. ze środków własnych gminy.

I. Charakterystyka stanu prawnego kontrolowanej działalności.

Podstawowymi aktami prawnymi regulującymi strukturę i zadania pomocy społecznej oraz zasady udzielania świadczeń i odpłatności za te świadczenia były:

- ustawa z dnia 29.11.1990 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 1998 r. Nr 64 poz. 414 z późn. zm.),
- ustawa z dnia 12.03.2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2004 r. Nr 64 poz. 593 z późn. zm.) – weszła w życie z dniem 01.05.2004 r., zwana dalej „ustawą”.

Stosownie do postanowień art. 2 ust. 2 ustawy zobowiązanymi do organizowania pomocy społecznej są organy administracji rządowej i samorządowej, współpracując w tym zakresie, na zasadzie partnerstwa, z organizacjami społecznymi i pozarządowymi, Kościołem Katolickim, innymi kościołami, związkami wyznaniowymi oraz osobami fizycznymi i prawnymi.

Do zadań własnych z zakresu pomocy społecznej, realizowanych przez gminę (art.17 ust. 2 ustawy) należy między innymi:

- przyznawanie i wypłacanie zasiłków specjalnych celowych,
- przyznawanie i wypłacanie pomocy na ekonomicznie usamodzielnienie w formie zasiłków, pożyczek oraz pomocy w naturze,
- podejmowanie innych zadań wynikających z rozeznaczonych potrzeb gminy.

Do zadań własnych gminy - z zakresu pomocy społecznej – o charakterze obowiązkowym (art. 17 ust. 1 ustawy) należy między innymi:

- opracowanie i realizacja gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych ze szczególnym uwzględnieniem programów pomocy społecznej, profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i innych, których celem jest integracja osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka,
- przyznawanie i wypłacanie zasiłków celowych,
- praca socjalna,
- organizowanie i świadczenie usług opiekuńczych,
- dożywianie dzieci,
- sprawienie pogrzebu, w tym osobom bezdomnym,
- utworzenie i utrzymywanie ośrodka pomocy społecznej, w tym zapewnienie środków na wynagrodzenia pracowników.

Przyznanie świadczenia z zakresu pomocy środowiskowej (poza pracą socjalną, poradnictwem, biletami kredytowymi) następuje w formie decyzji administracyjnej. Decyzje, z upoważnienia burmistrza udzielonego na podstawie art. 110 ust. 7 i 8 ustawy, wydaje kierownik ośrodka pomocy społecznej lub inna osoba wskazana przez kierownika i posiadająca upoważnienie.

Wydanie decyzji o przyznaniu lub odmowie przyznania świadczenia, z wyjątkiem decyzji odmawiającej przyznania biletu kredytowego, powinno być poprzedzone przeprowadzeniem rodzinnego wywiadu środowiskowego. Wywiad przeprowadza pracownik socjalny (art. 107 ust. 3 ustawy). Zgodnie z art. 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 września 2001 r. w sprawie wywiadu środowiskowego (rodzinnego) oraz rodzajów dokumentów wymaganych do przyznania renty

socjalnej (Dz. U. z 2001 r. Nr 114 poz. 1220) wywiad przeprowadza się w terminie 14 dni od dnia powzięcia wiadomości o potrzebie przyznania świadczenia. Aktualizację wywiadu środowiskowego przeprowadza się nie rzadziej niż co 6 miesięcy, mimo braku zmiany danych (art.107 ust. 4 ustawy).

Zadania z zakresu pomocy społecznej realizują pracownicy socjalni zatrudnieni w ośrodkach pomocy społecznej. Pracownikiem socjalnym może być osoba, która posiada dyplom uzyskania tytułu zawodowego w zawodzie pracownik socjalny, dyplom wyższej szkoły zawodowej o specjalności praca socjalna lub ukończone studia wyższe o specjalności praca socjalna na jednym z kierunków : pedagogika, politologia, polityka społeczna, psychologia, socjologia lub nauki o rodzinie (art. 116 ust. 1 ustawy). W ośrodkach pomocy społecznej stan zatrudnienia pracowników socjalnych powinien być proporcjonalny do liczby ludności w gminie w stosunku jeden pracownik socjalny na 2 tys. mieszkańców, nie mniej jednak niż trzech pracowników (art. 110 ust. 11 ustawy).

II. Podstawy działania jednostki.

Ośrodek Pomocy Społecznej w Trzebiatowie, zwany dalej jednostką, został utworzony na podstawie uchwały nr XI/77/90 Rady Narodowej Miasta i Gminy Trzebiatów z dnia 28.03.1990 r. w sprawie utworzenia OPS w Trzebiatowie.

OPS w Trzebiatowie działał w analizowanym okresie w oparciu o następujące dokumenty:

- statut OPS w Trzebiatowie wprowadzony uchwałą nr 7/02 Zarządu Miasta i Gminy Trzebiatów z dnia 12.02.2002 r.,
- statut OPS w Trzebiatowie wprowadzony zarządzeniem nr 52/04 Burmistrza Miasta i Gminy Trzebiatów z dnia 01.07.2004 r.,
- regulamin organizacyjny OPS w Trzebiatowie wprowadzony zarządzeniem nr 93/03 Burmistrza Miasta i Gminy Trzebiatów z dnia 28.11.2003 r.,
- regulamin organizacyjny OPS w Trzebiatowie wprowadzony zarządzeniem nr 3 Kierownika OPS z dnia 01.07.2004 r.,
- Zakładowy Plan Kont OPS w Trzebiatowie z dnia 01.01.2002 r.,
- instrukcja dotycząca gospodarki kasowej w OPS w Trzebiatowie wprowadzona zarządzeniem Kierownika OPS z dnia 02.01.1994 r.,
- instrukcja w sprawie inwentaryzacji aktywów i pasywów,
- instrukcja obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych i gospodarki materiałowej z dnia 01.01.2002 r.

Kierownikiem jednostki w badanym okresie była Pani Wanda Łoś zatrudniona na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony. Kierownik jednostki posiadał wykształcenie w zakresie organizacji pomocy społecznej (Studia Podyplomowe na Uniwersytecie Łódzkim Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny). Kierownik posiadał upoważnienie z dnia 05.04.2004r. do składania oświadczeń woli w sprawach majątkowych oraz związanych z prowadzeniem bieżącej działalności jednostki.

Osobami upoważnionymi do wydawania decyzji administracyjnych w analizowanym okresie były następujące osoby:

- Wanda Łoś (uchwała nr LI/508/02 Rady Miejskiej w Trzebiatowie z dnia 08.10.2002 r. w sprawie upoważnienia kierownika OPS do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej i wydawania decyzji administracyjnych; zarządzenie nr 29/04 BMiG Trzebiatów z dnia 30.04.2004 r. w sprawie upoważnienia Kierownika OPS w Trzebiatowie do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej należących do właściwości gminy)
- Barbara Świerczek (uchwała nr LI/508/02 Rady Miejskiej w Trzebiatowie z dnia 08.10.2002 r. w sprawie upoważnienia kierownika OPS do załatwiania indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej i wydawania decyzji administracyjnych; zarządzenie nr 30/04 BMiG Trzebiatów z dnia 30.04.2004 r. w sprawie upoważnienia pracownika OPS w Trzebiatowie do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej należących do właściwości gminy).

Na stanowisku głównej księgowej zatrudniona była w badanym okresie Pani Beata Rej. W czasie kontroli obowiązki kierownika pełniła Pani Iwona Frączek.

III. USTALENIA KONTROLI:

W celu ochrony danych osobowych nazwiska klientów zastąpiono numerem porządkowym z zeszytu przyznanych zasiłków celowych, który prowadzony jest przez jednostkę.

1. Ustawa o pomocy społecznej nakłada obowiązek opracowania określonych aktów prawnych.

Jednostka nie przedłożyła do uchwalenia Radzie Miejskiej poniższych dokumentów:

- w sprawie określenia wysokości oraz szczegółowych warunków i trybu przyznawania i zwrotu zasiłku celowego na ekonomiczne usamodzielnienie, co jest niezgodne z art. 43 ust. 10 ustawy; projekt uchwały w tej sprawie (zał. nr 1) został przygotowany przez OPS,
- w sprawie zasad zwrotu wydatków za świadczenia z pomocy społecznej, o których mowa w art. 96 ust. 2 ustawy, będących w zakresie zadań własnych (wydatki na usługi, pomoc rzeczową, zasiłki na ekonomiczne usamodzielnienie, zasiłki okresowe i zasiłki celowe przyznane pod warunkiem zwrotu), co jest niezgodne z art. 96 ust. 4 ustawy,
- w sprawie ustalenia organizacji oraz szczegółowych zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia, mieszkaniach chronionych i ośrodkach interwencji kryzysowej, co jest niezgodne z art. 97 ust. 5 ustawy.

Ponadto brakuje:

- ustalonego przez gminę sposobu sprawiania pogrzebu, co jest niezgodne z art. 44 ustawy; projekt uchwały w tej sprawie (zał. nr 2) został przygotowany przez OPS, ale nie przedłożony Radzie Miejskiej,
- opracowanej i realizowanej gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych ze szczególnym uwzględnieniem programów pomocy społecznej, profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych i innych, których celem jest integracja osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka, co jest niezgodne z art. 17 ust. 1 pkt. 1 ustawy,
- sporządzonego bilansu potrzeb gminy w zakresie pomocy społecznej, co jest niezgodne z art. 17 ust. 1 pkt. 2 ustawy,
- utworzonego gminnego systemu profilaktyki i opieki nad dzieckiem i rodziną, co jest niezgodne z art. 17 ust. 1 pkt. 13 ustawy,
- opracowanych przez Radę Miejską i kierowanych do wdrożenia lokalnych programów pomocy społecznej, co jest niezgodne z art. 110 ust. 10 ustawy.

2. Wpłaty gotówkowe świadczeń z pomocy społecznej dokonywane są częściowo we własnym zakresie poprzez wypłaty w kasie jednostki. Dodatkowo OPS w Trzebiatowie podpisał umowę z Bałtyckim Bankiem Spółdzielczym w Darłowie Oddział w Trzebiatowie w sprawie dokonywania przez bank wypłat gotówkowych przyznanych świadczeń. Rozwiązanie to jest niezgodne z zapisem § 9 ust. 1 statutu jednostki, w którym mówi się, iż „obsługę finansowo-księgową i wypłatę świadczeń Ośrodek prowadzi we własnym zakresie” oraz z zapisem w regulaminie organizacyjnym jednostki w dziale XV – Dokumenty operacji kasowych pkt. 1, który mówi, że „operacje gotówkowe dokonywane są w kasie OPS w Trzebiatowie”. W wyniku kontroli stwierdzono, iż pomieszczenie, w którym dokonywana jest fizyczna wypłata świadczeń gotówkowych we własnym zakresie, nie spełnia warunków określonych w „Instrukcji dotyczącej gospodarki kasowej w OPS w Trzebiatowie”. Warunki w jakich przechowywane są wartości pieniężne w trakcie wypłaty nie zapewniają należytej ochrony. Drzwi wejściowe nie posiadają dwóch zamków, nie są zaopatrzone w kratę zamykaną na kłódkę, są w znacznej części przeszklone.

3. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym jednostki do wyłącznych kompetencji kierownika należy podpisywanie wszelkiej korespondencji wychodzącej na zewnątrz z OPS, a w przypadku całonocnej nieobecności kierownika korespondencję wychodzącą podpisuje inspektor ds. dodatków mieszkaniowych (§ 4 ust. 4 - Zakres działania i kompetencji kierownika pkt. 6 oraz § 15 ust. 4 regulaminu). W § 16 ust. 1 regulaminu opisany jest znak sprawy, którym należy opatrzyć korespondencję ośrodka (symbol ośrodka / symbol działu, w którym powstało pismo / kolejna liczba porządkowa opisu sprawy / ostatnie dwie cyfry roku kalendarzowego, w którym załatwiana jest sprawa). W wyniku kontroli ustalono szereg przypadków podpisywania korespondencji wychodzącej

przez pracowników socjalnych i braku ewidencji pism zgodnie z regulaminem, np.:

- pismo znak OPS/0717/45/04 z dnia 16.01.2004 r. skierowane do klienta nr 296,
- pismo znak OPS/0717/...../04 z dnia 20.01.2004 r. skierowane do klienta nr 292,
- pismo znak OPS/0717/...../04 z dnia 07.10.2004 r. skierowane do klienta nr 288,
- pismo znak OPS/0717/450/04 z dnia 14.07.2004 r. skierowane do klienta nr 291,
- pismo znak OPS/0717/51/04 z dnia 19.01.2004 r. skierowane do klienta nr 324,
- notatka służbowa znak OPS/0717/...../04 z dnia 26.04.2004 r. skierowana do Sądu Rejonowego – dotyczy klienta nr 387.

4. W przepisach wewnętrznych nie opisano obiegu dokumentów o klauzuli zastrzeżone. Jednostka nie prowadzi odrębnego rejestru takich dokumentów. W stosunku do osób, które mają wgląd do dokumentacji zastrzeżonej nie przeprowadzono postępowania sprawdzającego. Dokumentem takim w jednostce jest wypełnione oświadczenie o stanie majątkowym, które przechowywane jest wraz z wywiadem środowiskowym i innymi dokumentami w teczce klienta, np.:

- oświadczenie o stanie majątkowym z dnia 20.09.2004 r. klienta nr 398,
- oświadczenie o stanie majątkowym z dnia 23.03.2004 r. klienta nr 466,
- oświadczenie o stanie majątkowym z dnia 03.03.2004 r. klienta nr 92,
- oświadczenie o stanie majątkowym z dnia 01.10.2004 r. klienta nr 276,
- oświadczenie o stanie majątkowym z dnia 26.07.2004 r. klienta nr 3,
- oświadczenie o stanie majątkowym z dnia 16.02.2004 r. klienta nr 393 z zawyżoną klauzulą poufne,
- oświadczenie o stanie majątkowym z dnia 16.02.2004 r. klienta nr 411 – brak nadanej klauzuli,
- oświadczenie o stanie majątkowym z dnia 19.01.2004 r. klienta nr 312 – brak nadanej klauzuli.

Powyższe jest niezgodne z przepisami ustawy z dnia 22.01.1999 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. z 1999 r. Nr 11 poz. 95 z późn. zm.).

5. W okresie od stycznia do października 2004 r. jednostka zatrudniała przeciętnie 7 pracowników socjalnych (zał. nr 3 pkt. 1). Wg stanu na dzień 31.10.2004 r. liczba ludności w gminie Trzebiatów wynosiła 17.150 osób (zał. nr 4), a jednostka zatrudniała 7 pracowników socjalnych. Na jednego pracownika socjalnego przypadało więc 2.450 osób, a powinno przypadać 2 tys. osób. Stan zatrudnienia pracowników socjalnych nie spełniał wymogów art. 110 ust. 11 ustawy.

6. Wywiady środowiskowe przeprowadzały osoby nie zatrudnione w jednostce oraz nie posiadające odpowiednich kwalifikacji, skierowane do jednostki na staż finansowany przez Powiatowy Urząd Pracy. W analizowanym okresie w jednostce przebywały dwie stażystki, które przeprowadzały wywiady środowiskowe, a jedna z nich dodatkowo nie posiadała kwalifikacji pracownika socjalnego, czym naruszono art. 107 ust. 3 ustawy.

Stażystki przeprowadziły między innymi następujące wywiady środowiskowe:

- z dnia 13.04.2004 r. u klienta nr 476,
- z dnia 05.05.2004 r. i 03.06.2004 r. u klienta nr 352,
- z dnia 10.05.2004 r. u klienta nr 194,
- z dnia 11.05.2004 r. u klienta nr 445,
- z dnia 12.05.2004 r. u klienta nr 494,
- z dnia 13.05.2004 r. u klienta nr 501,
- z dnia 13.05.2004 r. u klienta nr 500,
- z dnia 17.05.2004 r. u klienta nr 303,
- z dnia 21.05.2004 r. u klienta nr 56,
- z dnia 27.05.2004 r. u klienta nr 230,
- z dnia 03.06.2004 r. u klienta nr 391,
- z dnia 21.06.2004 r. u klienta nr 148,
- z dnia 21.06.2004 r. u klienta nr 419,
- z dnia 23.06.2004 r. u klienta nr 136,
- z dnia 25.06.2004 r. u klienta nr 533,
- z dnia 05.08.2004 r. i 02.09.2004 r. u klienta nr 352,
- z dnia 10.08.2004 r. u klienta nr 447,
- z dnia 11.08.2004 r. u klienta nr 546,
- z dnia 11.08.2004 r. u klienta nr 543,
- z dnia 12.08.2004 r. u klienta nr 303,

- z dnia 16.08.2004 r. u klienta nr 391,
- z dnia 18.08.2004 r. u klienta nr 500,
- z dnia 25.08.2004 r. u klienta nr 344,
- z dnia 14.09.2004 r. u klienta nr 474,
- z dnia 23.09.2004 r. u klienta nr 419,
- z dnia 24.09.2004 r. u klienta nr 148.

7. W jednostce nie zawsze przestrzegano terminu przeprowadzania wywiadów środowiskowych. Niżej wymieniono wywiady środowiskowe przeprowadzone po upływie 14 dni od daty wpływu podania o przyznanie świadczenia z pomocy społecznej, czym naruszono art. 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 września 2001 r. w sprawie wywiadu środowiskowego (rodzinnego) oraz rodzajów dokumentów wymaganych do przyznania renty socjalnej:

- podanie klienta nr 19 wpłynęło dnia 12.12.2003 r. (l.dz. korespondencji 4120), wywiad przeprowadzono 06.01.2004 r. po upływie 25 dni,
- podanie klienta nr 13 wpłynęło dnia 15.12.2003 r. (l.dz. korespondencji 4155), wywiad przeprowadzono 30.12.2004 r. po upływie 15 dni,
- podanie klienta nr 12 wpłynęło dnia 18.12.2003 r. (l.dz. korespondencji 4198), wywiad przeprowadzono 05.01.2004 r. po upływie 18 dni,
- podanie klienta nr 52 wpłynęło dnia 19.12.2003 r. (l.dz. korespondencji 4221), wywiad przeprowadzono 06.01.2004 r. po upływie 18 dni,
- podanie klienta nr 309 wpłynęło dnia 09.01.2004 r. (l.dz. korespondencji 108), wywiad przeprowadzono 26.01.2004 r. po upływie 17 dni,
- podanie klienta nr 194 wpłynęło dnia 26.01.2004 r. (l.dz. korespondencji 367), wywiad przeprowadzono 17.02.2004 r. po upływie 22 dni,
- podanie klienta nr 172 wpłynęło dnia 29.01.2004 r. (l.dz. korespondencji 434), wywiad przeprowadzono 16.02.2004 r. po upływie 18 dni,
- podanie klienta nr 359 wpłynęło dnia 27.09.2004 r. (l.dz. korespondencji 2081), wywiad przeprowadzono 13.10.2004 r. po upływie 16 dni.

8. Wywiady środowiskowe u osób zobowiązanych do pomocy na podstawie art. 107 w powiązaniu z art. 103 ust.1 ustawy nie były przeprowadzane u wszystkich osób wskazanych przez klienta, np.

- klient nr 345 wywiad alimentacyjny przeprowadzono tylko u córki i teściowej (obydwie mieszkają poza naszą gminą); nie przeprowadzono wywiadu u czwórki pozostałych dzieci, z których dwoje mieszka na terenie naszej gminy,
- klient nr 29 – wywiad alimentacyjny przeprowadzono tylko u dwóch osób, podczas gdy klient wskazuje pięć osób, w tym czworo z terenu Trzebiatowa.

Nie wyjaśniono na jakich zasadach wybierano osoby do wywiadu alimentacyjnego i dlaczego nie przeprowadzano wywiadu u wszystkich osób wskazanych przez klientów.

9. Skontrolowano 8 decyzji o umorzeniu postępowania w sprawie przyznania zasiłku celowego (OPS/8128/17/2004, OPS/8128/30/2004, OPS/8128/41/2004, OPS/8128/63/2004, OPS/8128/66/2004, OPS/8128/74/2004, OPS/8128/186/2004, OPS/8128/188/2004). W każdym przypadku powodem umorzenia był brak możliwości przeprowadzenia wywiadu środowiskowego. Brak jest decyzji o umorzeniu postępowania z powodu braku możliwości przeprowadzenia wywiadu środowiskowego w przypadku klienta nr 21 (dotyczy podania z dnia 19.07.2004 r. – l.dz. korespondencji 1652), co jest niezgodne z art. 105 § 1 k.p.a.

10. Skontrolowano 113 decyzji odmawiających przyznania zasiłków celowych, w tym:

- z różnych powodów (m.in. : marnotrawienie przyznanych środków, niewykorzystanie własnych możliwości, brak współdziałania w rozwiązywaniu trudnej sytuacji życiowej, zła hierarchia potrzeb, brak możliwości ustalenia sytuacji materialnej klienta) – 45 decyzji odmownych, co stanowi 39,8 % (np. OPS/8128/2/2004, OPS/8128/22/2004, OPS/8128/35/2004, OPS/8128/44/2004, OPS/8128/50/2004, OPS/8128/55/2004, OPS/8128/65/2004, OPS/8128/71/2004, OPS/8128/73/2004, OPS/8128/107/2004, OPS/8128/126/2004, OPS/8128/137/2004, OPS/8128/138/2004, OPS/8128/140/2004, OPS/8128/144/2004, OPS/8128/152/2004, OPS/8128/184/2004, OPS/8128/190/2004),
- z powodu przekroczenia kryterium dochodowego – 40 decyzji odmownych, co stanowi 35,4 % (np.

OPS/8128/3/2004, OPS/8128/18/2004, OPS/8128/25/2004, OPS/8128/32/2004, OPS/8128/47/2004, OPS/8128/58/2004, OPS/8128/94/2004, OPS/8128/97/2004, OPS/8128/103/2004, OPS/8128/121/2004, OPS/8128/142/2004, OPS/8128/158/2004, OPS/8128/161/2004, OPS/8128/175/2004, OPS/8128/177/2004, OPS/8128/180/2004, OPS/8128/192/2004),
- z powodu ograniczonych środków finansowych w związku z zaplanowaną już pomocą w miesiącu, w którym wpłynęło ponowne podanie o przyznanie świadczenia – 28 decyzji odmownych, co stanowi 24,8 % (np. OPS/8128/77/2004, OPS/8128/83/2004, OPS/8128/87/2004, OPS/8128/92/2004, OPS/8128/95/2004, OPS/8128/98/2004, OPS/8128/99/2004, OPS/8128/102/2004, OPS/8128/122/2004, OPS/8128/124/2004).

OPS wydając decyzję odmowną na cel wskazany we wniosku w 15 przypadkach, spośród 113 analizowanych, przyznał jednocześnie zasiłki na inne cele (np. odmowa przyznania zasiłku celowego na zakup opału, ale przyznano zasiłek celowy na żywność – klient nr 159; odmowa przyznania zasiłku celowego na zakup opału i obuwia dla dzieci, ale przyznano zasiłek w formie dożywiania dziecka w szkole – klient nr 168).

W badanym okresie dziewięciu klientów odwołało się do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Szczecinie, przy czym jedno odwołanie wpłynęło po terminie i pozostało bez rozpatrzenia. SKO w Szczecinie utrzymało w mocy siedem decyzji organu pierwszej instancji (SKO.J.430/163/2004, SKO.A.430/272/2004, SKO.J.430-665/2004, SKO.A.430-2894/2004, SKO.J.430-3372/2004, SKO/A/430/4518/2004, SKO/A/430/4975/2004). W jednym przypadku uchylono zaskarżoną decyzję w całości i przekazano do ponownego rozpatrzenia (SKO.J.430-5390/2004).

11. Bezpodstawnie wydano następujące decyzje odmowne:

- nr OPS/8128/143/2004 z 27.08.2004 r. (klient nr 14) w sprawie objęcia dożywianiem 2 dzieci w szkole. Błędnie obliczono kryterium dochodowe rodziny (jest 948 zł, winno być $948 \times 150 \% = 1.422$ zł),
- nr OPS/8128/145/2004 z 30.08.2004 r. (klient nr 354) w sprawie objęcia dożywianiem 2 dzieci w szkole. Błędnie obliczono kryterium dochodowe rodziny (jest 1.264 zł, winno być $1.264 \times 150 \% = 1.896$ zł).

12. W poniższych przypadkach kryterium dochodowe rodziny obliczono niezgodnie z § 1 uchwały nr XVI/171/03 Rady Miejskiej w Trzebiatowie z dnia 30 grudnia 2003 r. w sprawie zasad zwrotu wydatków przeznaczonych na dożywianie dzieci w szkołach podstawowych i gimnazjach:

- klient nr 189 w sprawie objęcia dożywianiem jednego dziecka w szkole. Błędnie obliczono kryterium dochodowe rodziny (jest 2.212 zł, winno być $2.212 \times 150 \% = 3.318$ zł),
- klient nr 353 w sprawie objęcia dożywianiem dwójki dzieci w szkole. Błędnie obliczono kryterium dochodowe rodziny (jest 1.580 zł, winno być $1.580 \times 150 \% = 2.370$ zł),
- klient nr 416 w sprawie objęcia dożywianiem dwójki dzieci w szkole. Błędnie obliczono kryterium dochodowe rodziny (jest 948 zł, winno być $948 \times 150 \% = 1.422$ zł),
- klient nr 569 w sprawie objęcia dożywianiem jednego dziecka w szkole. Błędnie obliczono kryterium dochodowe rodziny (jest 1.580 zł, winno być $1.580 \times 150 \% = 2.370$ zł),

W każdym jednak w/w przypadku wydano decyzje przyznające dożywianie z jednoczesnym odstępniem od żądania zwrotu kosztów.

13. Wydawane decyzje zawierają właściwe podstawy prawne oraz wyczerpujące uzasadnienia. Na decyzjach przyznających świadczenia nie jest wpisywana data wpływu podania do jednostki (w treści decyzji pozostawiane jest puste miejsce).

14. Na objęcie dzieci bezpłatnymi posiłkami w szkole nie wyraża zgody 37 klientów, np. klient nr 19, 42, 170, 180, 205, 313, 323, 335, 401, 433. Najczęściej podawanym powodem rezygnacji z dożywiania jest to, iż dzieci nie chcą jeść posiłków w szkole. Z przeprowadzonych rozmów w jednostce wynika, że dzieci wstydzą się spożywania posiłków finansowanych z pomocy społecznej.

15. Bony obiadowe lub zasiłki na żywność w formie niepieniężnej (bony do realizacji w sklepie) przyznawane są najczęściej osobom samotnym, bezdomnym, które we własnym zakresie nie mają możliwości przyrządzenia gorącego posiłku lub źle gospodarują zasiłkami pieniężnymi. Bony obiadowe

realizowane są w barze „TO-TU”.

Z tej formy pomocy korzystali m.in. klienci nr 16, 17, 56, 67, 230, 247, 261, 325, 326, 330, 334, 450, 472, 484, 505, 532. Brak zastrzeżeń.

16. Schronienie zapewniano osobom bezdomnym, kierując je do schroniska św. brata Alberta w Gryficach. W każdym przypadku wydawano decyzje administracyjne. Rozliczenie następowało na podstawie not wystawianych przez schronisko. Brak zastrzeżeń.

17. W analizowanym okresie jednostka zobowiązana była do sprawienia jednego pogrzebu (zał. nr 5). Zmarły był zarejestrowany jako bezrobotny bez prawa do zasiłku. Regularnie korzystał ze świadczeń pomocy społecznej. Zasiłek pogrzebowy nie przysługiwał.

W aktach brak jest jakichkolwiek informacji na temat sposobu ustalenia wyznania zmarłego (w kontekście art.44 ustawy). Z dokumentów wynika, iż Zakład Usług Pogrzebowych S.C. J.Handor & Z.Zachaj w Trzebiatowie nie pobrał opłaty za miejsce grzebalne. Pan Zbigniew Jankowski z Zakładu Usług Pogrzebowych w Trzebiatowie w rozmowie telefonicznej wyjaśnił, że zmarły został pochowany w opłaconym już miejscu pochówku swojej matki.

18. Stwierdzono nieprecyzyjne zapisy w uchwale nr XXVIII/208/96 Rady Miejskiej w Trzebiatowie z dnia 18.12.1996 r. w sprawie zasad zwrotu wydatków za świadczenie usług opiekuńczych:

- § 1 ust. 1 pkt. 2 uchwały odwołuje się do art. 4 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej z dnia 29.11.1990 r., w którym podanych jest kilka kwot. Brak precyzyjnego określenia, które kryterium dochodowe należy przyjąć w celu obliczenia odpłatności za usługi opiekuńcze w rodzinie. Z wyjaśnień kierownika (zał. nr 3 pkt. 3) wynika, że przy obliczaniu odpłatności jednostka posługiwała się w każdym przypadku kryterium dochodowym osoby samotnie gospodarującej.

- w § 1 ust. 2 uchwały nieprecyzyjnie określono progi procentowe. Stosunek dochodu na osobę w rodzinie do kryterium dochodowego u klienta nr 140 wyniósł 200,47 %. Klient był osobą samotną, pobierał zasiłek pielęgnacyjny, nie posiadał rodziny w miejscu zamieszkania. Zakwalifikowano jego dochód do trzeciego progu procentowego, tj. 201 % - 250 %. Wyjaśnienie w sprawie sposobu zaokrąglania napisała Pani Iwona Frączek (zał. nr 6).

- klienci nr 135 i 147 mają zastosowaną 50 % ulgę w odpłatności pomimo posiadania rodziny w miejscu zamieszkania, co było niezgodne z § 1 ust. 3 uchwały. Wyjaśnienie w tej sprawie napisała Pani Iwona Frączek (zał. nr 3 pkt. 3).

19. Stwierdzono nieprecyzyjne zapisy w § 1 pkt. 2 oraz pkt. 4 uchwały nr XXII/222/04 Rady Miejskiej w Trzebiatowie z dnia 30.06.2004 r. w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, zasad zwrotu wydatków za usługi opiekuńcze, szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat oraz trybu ich pobierania. Interpretację zapisów przedstawiła Pani Iwona Frączek (zał. nr 3 pkt. 4).

20. Niewłaściwie dokumentowano sytuację klientów, w związku z ubieganiem się o usługi opiekuńcze:

- brak aktualnego zaświadczenia lekarskiego, orzeczenia o stopniu niepełnosprawności lub zaświadczenia o dochodach, co jest niezgodne z § 1 pkt. 4 uchwały nr XXII/222/04 Rady Miejskiej w Trzebiatowie z dnia 30.06.2004 r. w sprawie szczegółowych warunków przyznawania i odpłatności za usługi opiekuńcze, zasad zwrotu wydatków za usługi opiekuńcze, szczegółowych warunków częściowego lub całkowitego zwolnienia od opłat oraz trybu ich pobierania (dotyczy klienta nr 133, 139, 140, 141, 142, 147, 149, 419, 476, 502, 538).

21. Faktycznie świadczona liczba godzin usług opiekuńczych u konkretnego klienta jest niejednokrotnie niższa od przyznanej w decyzji.

22. W decyzji nr OPS/81274/10/2004 z dnia 26.02.2004 r. (klient nr 43) w sprawie uchylenia decyzji nr OPS/81274/47/03 z dnia 30.12.2003 r. błędnie podano datę wstrzymania pomocy w formie usług opiekuńczych (jest 01.03.2003 r., winno być 01.03.2004 r.).

23. Nie wydano decyzji uchylającej decyzję nr OPS/81274/6/2004 r. z dnia 06.02.2004 r. (klient nr 355) w sprawie wstrzymania pomocy w formie usług opiekuńczych z dniem 10.03.2004 r., co jest niezgodne z art. 106 ust.5 ustawy.

24. Karty pracy opiekunek są wypełniane niestarannie i niesystematycznie. Stwierdzono:

- wykreślanie w dniu 31.03.2004 r. godzin pracy, które zostały już podpisane przez klientów (klient nr 254, klient nr 87),
- niezgodne z grafikiem wpisanie pracy w niedzielę 29.02.2004 r. i 15.02.2004 r (klient nr 332 i nr 254),
- wpisywanie dni pracy bez zachowania chronologii wpisów (klient nr 137 m-c II; klient nr 139 m-c II, klient nr 149 m-c II, klient nr 254 m-c II, klient nr 140 m-c VI, klient nr 142 m-c VI, klient nr 439 m-c VI, klient nr 495 m-c IX).

25. W miesiącu kwietniu opiekunki winny przepracować łącznie 824 godziny, a przepracowały 823 godziny (zał. nr 7). Nie rozliczono 1 godziny pracy opiekunki. Wynagrodzenie za kwiecień wypłacono opiekunce w całości. Dotyczy to 27.04.2004 r., praca w godz. 700 – 800 u klienta nr 332 (klient nie został obciążony kosztem 1 godziny usług opiekuńczych w wysokości 1 zł).

26. Sprawdzono kwitariusze seria L od numeru 7450523 do numeru 7450700. Wpłaty za usługi opiekuńcze w kontrolowanym okresie są zgodne z naliczeniami (zał. nr 8).

27. Nieczytelny sposób dokonywania poprawek na kwitariuszach seria L numer: 7450580, 7450625, 7450629, 7450657, 7450694. Jest to niezgodne z art. 22 ust. 3 ustawy z dnia 29.09.1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76 poz. 694 z późn. zm.).

28. W trakcie kontroli stwierdzono, nieprawidłowości w przyznawaniu zasiłków celowych. Zastrzeżenia budzi fakt, iż określona sytuacja klienta jest rozpatrywana raz na jego korzyść, innym razem na jego niekorzyść:

- klienci niejednokrotnie mają przyznane zasiłki celowe na kilka miesięcy. Jeżeli w okresie zaplanowanej pomocy złożą kolejne podanie o przyznanie świadczenia to jedni klienci świadczenie otrzymują (klient nr 32 – decyzja nr OPS/8121/459/2004, klient nr 48 – decyzja nr OPS/8121/482/2004 oraz OPS/8121/483/2004, klient nr 194 - decyzja nr OPS/8121/343/2004, klient nr 312 – decyzja nr OPS/8121/257/2004 oraz OPS/8121/258/2004, klient nr 387 - decyzja nr OPS/8121/304/2004), inni klienci mają z tego powodu decyzje odmowne (klient nr 48 – decyzja nr OPS/8128/87/2004, klient nr 58 - decyzja nr OPS/8128/89/2004, klient nr 227 - decyzja nr OPS/8128/91/2004, klient nr 259 - decyzja nr OPS/8128/48/2004 oraz OPS/8128/90/2004, klient nr 308 – decyzja nr OPS/8128/86/2004, klient nr 317 - decyzja nr OPS/8128/82/2004, klient nr 387 - decyzja nr OPS/8128/40/2004 i inne wymienione w pozycji 10 niniejszego protokołu),
- klienci ubiegają się o zasiłki celowe na zakup lekarstw. Potrzeba taka winna być odpowiednio udokumentowana. Pomimo braku niezrealizowanych recept lub rachunków za wykupione leki jedni klienci świadczenie otrzymują (klient nr 201 – decyzja nr OPS/8121/536/2004 oraz OPS/8121/668/2004, klient nr 215 – decyzja nr OPS/8121/227/2004), inni klienci mają z tego powodu decyzje odmowne (klient nr 247 - decyzja nr OPS/8128/52/2004, klient nr 345 - decyzja nr OPS/8128/112/2004, klient nr 442 - decyzja nr OPS/8128/119/2004),
- pomimo dużego obciążenia budżetu domowego spłacanymi ratami kredytowymi jedni klienci świadczenie otrzymują (klient nr 173 – decyzja nr OPS/8121/226/2004, klient nr 398 – decyzja nr OPS/8121/373/2004 oraz OPS/8121/374/2004, klient nr 420 – decyzja nr OPS/8121/906/2004), klient nr 465 - decyzja o zasiłku celowym specjalnym nr OPS/8121/1076/2004, klient nr 471 – decyzja o zasiłku celowym specjalnym nr OPS/8121/515/2004, klient nr 589 – decyzja o zasiłku celowym specjalnym nr OPS/8121/1222/2004, inni klienci mają z tego powodu decyzje odmowne (decyzja nr OPS/8128/164/2004, klient nr 238 – decyzja OPS/8128/125/2004),
- kupno samochodu i obciążenie budżetu domowego nowymi wydatkami (np. wykupienie polisy OC, opłaty rejestracyjne, itp.) u klienta nr 420 nie jest brane pod uwagę przy ocenie gospodarowania swoim budżetem domowym, inni klienci mają z tego powodu decyzje odmowne z uwagi na złą hierarchię potrzeb (klient nr 38 - decyzja nr OPS/8128/147/2004, klient nr 452 – decyzja nr OPS/8128/208/2004).

29. Bezpodstawnie przyznano zasiłek celowy w wysokości 60 zł na opłacenie czynszu mieszkaniowego klientowi nr 391 (sprzecznie z art. 39 ust. 1 ustawy). W tej sprawie stanowisko zajął Naczelny Sąd Administracyjny, który uznał, że konieczność spłaty zadłużenia z tytułu czynszu mieszkaniowego nie może być uznana za niezbędną potrzebę bytową w rozumieniu ustawy (wyrok NSA w Katowicach z dnia 15.10.1996 r., sygn. akt S.A./Ka 2772/95). Inni klienci mają decyzje odmowne np. klient nr 229 –

decyzja nr OPS/8128/71/2004.

30. Zastrzeżenia co do słuszności przyznania zasiłków celowych dotyczą:

- klienta nr 423 (decyzja nr OPS/8121/433/2004) – przyznano zasiłek celowy na opłaty, a w wywiadzie środowiskowym napisano, że wszystkie opłaty regulowane są na bieżąco,
- klienta nr 434 (decyzja nr OPS/8121/455/2004) - przyznano zasiłek celowy na wymagalną zapłatę za opał, a w wywiadzie środowiskowym brak jakiegokolwiek dokumentu potwierdzającego ten fakt (np. faktury, wezwania do zapłaty, itp.),
- klienta nr 473 (decyzja nr OPS/8121/518/2004) – w wywiadzie środowiskowym z dnia 06.04.2004 r. jest zapis, że „w opłatach za energię elektryczną nie mają większych zadłużeń i sami są w stanie uregulować należności za energię i podatek od nieruchomości”. W dokumentacji – do dnia wydania decyzji – brak kserokopii rachunku za nieopłaconą energię elektryczną. Pomimo tego klient otrzymuje w kwietniu zasiłek celowy na energię elektryczną, którą jest w stanie sam opłacić.
- klienta nr 604 (decyzja nr OPS/8121/1304/2004) – w wywiadzie środowiskowym z dnia 07.10.2004 r. pracownik socjalny stwierdził, że klient ma „opał na zimę zabezpieczony”. W listopadzie 2004 r. wpływa kolejne podanie klienta, jest przeprowadzony wywiad i przyznany zasiłek celowy na opał. Powstaje pytanie co się stało w przeciągu jednego miesiąca z zabezpieczonym na zimę opałem?

31. W trakcie kontroli ustalono, że klienci znajdujący się w zbliżonej sytuacji materialnej, rodzinnej otrzymują świadczenia w różnych wysokościach na taki sam cel (zał. nr 9). Zasiłki celowe są świadczeniami o charakterze uznaniowym, ale nie oznacza to, że ich przyznawanie może być całkowicie dowolne.

32. Kontroli poddano następujące listy wypłat zasiłków celowych:

- lista nr 20040100001 z 09.01.2004 r. – pozycje 1, 10, 11, 15,
- lista nr 20040100008 z 19.01.2004 r. – poz. 4, 20, 22, 26, 27, 28, 30, 32, 38, 39,
- lista nr 20040100021 z 29.01.2004 r. – pozycje 7, 19, 24, 35, 36, 42, 61, 64,
- lista nr 20040200001 z 06.02.2004 r. – pozycje 7, 20, 24, 37, 63, 75, 115,
- lista nr 20040200022 z 01.03.2004 r. – pozycje 1, 2,
- lista nr 20040300005 z 08.03.2004 r. – pozycje 3, 7, 38, 51, 73, 76, 88, 110, 112,
- lista nr 20040300023 z 26.03.2004 r. – pozycje 10, 15, 28, 32,
- lista nr 20040400003 z 07.04.2004 r. – pozycje 32, 46, 94, 109, 113,
- lista nr 20040500011 z 20.05.2004 r. – pozycje 1, 3, 4, 9, 12, 18, 19, 24, 31,
- lista nr 20040500012 z 27.05.2004 r. – pozycje 13, 22, 29, 46,
- lista nr 20040600002 z 08.06.2004 r. – pozycje 20, 24, 32, 33, 36, 37, 41, 52,
- lista nr 20040700001 z 08.07.2004 r. – pozycje 2, 14, 16, 19, 27, 28, 30,
- lista nr 20040800001 z 06.08.2004 r. – pozycje 5, 6, 16, 18, 21, 22,
- lista nr 20040900002 z 08.09.2004 r. – pozycje 3, 5, 13, 19, 21, 34, 42, 45,
- lista nr 20041000002 z 08.10.2004 r. – pozycje 6, 9, 21, 32, 34, 36, 51, 54, 58, 66, 69, 70, 76, 78, 79, 81,
- lista nr 20041000014 z 27.10.2004 r. – pozycje 3, 12, 14, 31, 37, 42, 47, 50, 55, 56, 67, 70.

Listy wypłat zasiłków celowych zostały zatwierdzone do wypłaty, sprawdzone pod względem formalno – rachunkowym i merytorycznym przez osoby upoważnione. Stwierdzono zgodność pomiędzy wydanymi decyzjami a kwotami wypłaconych świadczeń w w/w pozycjach list płac. Klienci nie zawsze potwierdzali fakt odbioru gotówki podpisem czytelnym.

33. Sprawdzono dokonane refundacje wypłaconych zasiłków pomiędzy ośrodkami pomocy społecznej. Refundacje dotyczą klientów nr 53, 175, 317, 395, 418, 459, 530 (zał. nr 10). Nie stwierdzono nieprawidłowości.

34. W trakcie kontroli stwierdzono w dokumentacji szereg uchybień pod względem formalnym:

- nieczytelne podpisy bez pieczęci imiennej lub brak podpisów pod notatkami służbowymi z pracy socjalnej - dotyczy np. klientów nr 2, 316, 320, 324, 360, 362, 368, 369, 379, 386, 387, 389, 400, 402, 404, 416, 604,
- brak podpisów pracowników socjalnych na drukach wywiadów środowiskowych oraz kierownika jednostki w miejscu zatwierdzenia planu pomocy rodzinie – dotyczy np. klientów nr 179, 201, 291, 308, 349,

- niewystarczające udokumentowanie zakupu węgla z przyznanego zasiłku celowego (dokument „magazyn wyda” bez pieczętki sprzedawcy, bez numeru dokumentu, bez daty wystawienia, z nieczytelnym podpisem) – dotyczy np. klientów nr 98, 325, 579, 580, 602,
- błędnie wystawione zaświadczenia o dochodach oraz zaświadczenia z PUP w Gryficach (brak podpisu osoby sporządzającej, błędnie wpisane nazwisko klienta) – dotyczy np. klientów nr 204, 422,
- brak kserokopii nieopłaconych rachunków, recept lub brak potwierdzenia kserokopii za zgodność z oryginałem – dotyczy np. klientów nr 387, 396, 434, 436, 441, 484, 497,
- brak zaświadczeń, że dzieci uczęszczają do szkoły – dotyczy np. klienta nr 416,
- błędne daty zatwierdzenia przez kierownika planu pomocy rodzinie – dotyczy np. klienta nr 3 (podanie z 08.12.2003 r., wywiad z 15.12.2003 r., plan zatwierdzony 05.12.2004 r., decyzja z 06.01.2004 r.),
- przeprowadzanie wywiadu środowiskowego po dacie zatwierdzenia planu przez kierownika i po dacie wydania decyzji - dotyczy np. klienta nr 83 (wywiad z 14.05.2004 r., plan zatwierdzony i decyzja wydana dnia 13.05.2004 r.).

35. W okresie od stycznia do października 2004 r. ze środków własnych wydatkowano kwotę 312.101,22 zł (zał. nr 11), w tym na:

- bony obiadowe - 3.948,00 zł
- dożywianie w szkołach - 83.514,72 zł
- sprawienie pogrzebu - 1.100,00 zł
- schronisko dla bezdomnych - 5.467,00 zł
- zasiłki celowe w formie niepieniężnej - 1.590,00 zł
- zasiłki celowe - 216.481,50 zł

IV. Postanowienia końcowe.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości na bieżąco omawiano z zainteresowanymi pracownikami, a ponadto były przedmiotem narady pokontrolnej przeprowadzonej w dniu 18.04.2005 r. z kierownikiem jednostki.

Do ustaleń zawartych w protokole nie wniesiono zastrzeżeń. Kierownika jednostki pouczone o prawie zgłoszenia na piśmie dodatkowych wyjaśnień do ustaleń zawartych w protokole do Burmistrza Miasta i Gminy Trzebiatów, w terminie 7 dni od daty podpisania protokołu. Protokół sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden pozostawiono w jednostce kontrolowanej.

Trzebiatów, 2005.04.18.