



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 10 czerwca 2024 r.

ZP-KNPS.431.3.10.2024.AK

Pani
Katarzyna Misiuna
Dyrektor
Powiatowego Centrum
Pomocy Rodzinie
w Środzie Śląskiej

Wystąpienie pokontrolne

W dniach 8 i 9 maja 2024 r., na podstawie art. 22 pkt 8 oraz art. 126 i art. 127 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t. j. Dz. U. z 2023 r., poz. 901 ze zm.), zwanej dalej „ustawą” oraz § 5 rozporządzenia z dnia 9 grudnia 2020 r. w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej (Dz. U. z 2020 r., poz. 2285) zespół kontrolerów: Agnieszka Kukuryka-Szymuś – inspektor wojewódzki, przewodniczący zespołu, Monika Broniszewska – starszy inspektor wojewódzki, kontroler, przeprowadził kontrolę kompleksową w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Środzie Śląskiej, mieszczącym się przy ul. Wrocławskiej 2, 55-300 Środa Śląska z zakresu realizacji zadań powiatu wynikających z ustawy, w szczególności zgodności zatrudnienia pracowników jednostki z wymaganymi kwalifikacjami, jak również zapisów art. 19 i art. 20 ustawy, obejmującą okres od dnia 1 stycznia 2023 r. do dnia 8 maja 2024 r.

Kontrolę przeprowadzono zgodnie z zatwierdzonym w dniu 19 grudnia 2023 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego planem kontroli na I półrocze 2024 r.

Jednostką kieruje Pani Katarzyna Misiuna zatrudniona na stanowisku Dyrektora Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Środzie Śląskiej od dnia 1 marca 2007 r.

Podpisany w dniu 31 maja 2024 r. protokół kontroli, do którego nie wniesiono zastrzeżeń, zawierał ustalenia dokonane w oparciu o udostępnioną w toku kontroli dokumentację oraz udzielone wyjaśnienia.

Wojewoda Dolnośląski ocenia pozytywnie z nieprawidłowościami działania Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Środzie Śląskiej w zakresie zgodności zatrudnienia pracowników jednostki z kwalifikacjami wymaganymi ustawą oraz realizacji zadań powiatu wynikających z ustawy.

Bieżącą działalność oraz strukturę organizacyjną jednostki określa Statut Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Środzie Śląskiej przyjęty Uchwałą Nr XLIX/219/2018 Rady Powiatu w Środzie Śląskiej z dnia 27 września 2018 r. ze zmianami wprowadzonymi Uchwałą Nr II/16/2018 z dnia 20 grudnia 2018 r. i Uchwałą Nr XXII/136/2020 z dnia 27 sierpnia 2020 r. oraz Regulamin Organizacyjny przyjęty Uchwałą Nr 317/2018 Zarządu Powiatu w Środzie Śląskiej z dnia 12 października 2018 r. ze zmianami wprowadzonymi Uchwałą Nr 143/2020 z dnia 7 września 2020 r., Uchwałą Nr 199/2021 z dnia 14 czerwca 2021 r. i Uchwałą Nr 390/2023 z dnia 12 stycznia 2023 r.

Analiza dokumentów potwierdzających kwalifikacje zawodowe znajdujących się w aktach osobowych pracowników Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Środzie Śląskiej wykazała, że osoby realizujące zadania własne powiatu oraz zadania z zakresu administracji rządowej z obszaru pomocy społecznej, posiadały wymagane kwalifikacje zawodowe, zgodne z ustawą.

W okresie objętym kontrolą pracownicy socjalni PCPR otrzymywali dodatek do wynagrodzenia 400 zł wynikający z art. 121 ust. 3a ustawy, który finansowany był ze środków własnych powiatu.

Dyrektor PCPR oraz Zastępca Dyrektora PCPR/Kierownik OIK w Środzie Śląskiej spełniają odpowiednie wymogi w zakresie kwalifikacji zawodowych wskazane w art. 122 ust. 1 ustawy, tj. posiadają wymagany staż pracy w pomocy społecznej oraz specjalizację z zakresu organizacji pomocy społecznej.

Organ kontrolny ustalił, że Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Środzie Śląskiej realizowało zadania własne powiatu wynikające z art. 19 pkt 1, 2, 10, 13, 14, 15, 16, 17, 18 i 19 ustawy, które dotyczą:

- opracowania i realizacji powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych, ze szczególnym uwzględnieniem programów pomocy społecznej, wspierania osób niepełnosprawnych i innych, których celem jest integracja osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka – po konsultacji z właściwymi terytorialnie gminami (pkt 1),
- prowadzenia specjalistycznego poradnictwa (pkt 2),
- prowadzenia i rozwoju infrastruktury domów pomocy społecznej o zasięgu ponadgminnym oraz umieszczanie w nich skierowanych osób (pkt 10),
- udzielania informacji o prawach i uprawnieniach (pkt 13),
- szkolenia i doskonalenia zawodowego kadr pomocy społecznej z terenu powiatu (pkt 14),

- doradztwa metodycznego dla kierowników i pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej z terenu powiatu (pkt 15),
- podejmowania innych działań wynikających z rozeznaczonych potrzeb, w tym tworzenie i realizacja programów osłonowych (pkt 16),
- sporządzania sprawozdawczości oraz przekazywania jej właściwemu wojewodzie, również w formie dokumentu elektronicznego, z zastosowaniem systemu teleinformatycznego (pkt 17) – do dnia 31.12.2023 r. Od dnia 1.01.2024 r. zadanie realizowane jest w oparciu o art. 20 ust. 1 pkt 4a,
- sporządzania, zgodnie z art. 16a, oceny w zakresie pomocy społecznej (pkt 18),
- utworzenia i utrzymywania powiatowego centrum pomocy rodzinie, w tym zapewnienia środków na wynagrodzenia pracowników (pkt 19).

W trakcie czynności kontrolnych ustalono, że w okresie objętym kontrolą zadania własne powiatu wynikające z art. 19 pkt 6, 7, 8, 10a ustawy, które dotyczą:

- przyznawania pomocy pieniężnej na usamodzielnienie oraz na kontynuowanie nauki osobom opuszczającym domy pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie, domy dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży oraz okręgowe ośrodki wychowawcze, zakłady poprawcze, schroniska dla nieletnich, specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze, specjalne ośrodki wychowawcze, młodzieżowe ośrodki socjoterapii zapewniające całodobową opiekę lub młodzieżowe ośrodki wychowawcze (pkt 6),
- pomocy w integracji ze środowiskiem osób mających trudności w przystosowaniu się do życia, młodzieży opuszczającej domy pomocy społecznej dla dzieci i młodzieży niepełnosprawnych intelektualnie, domy dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży oraz okręgowe ośrodki wychowawcze, zakłady poprawcze, schroniska dla nieletnich, specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze, specjalne ośrodki wychowawcze, młodzieżowe ośrodki socjoterapii zapewniające całodobową opiekę lub młodzieżowe ośrodki wychowawcze, mających braki w przystosowaniu się (pkt 7),
- pomocy cudzoziemcom, którzy uzyskali w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy, ochronę uzupełniającą lub zezwolenie na pobyt czasowy udzielone w związku z okolicznością, o której mowa w art. 159 ust. 1 pkt 1 lit. c lub d ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, mających trudności w integracji ze środowiskiem (pkt 8),
- realizacji usług wsparcia krótkoterminowego w domach pomocy społecznej (pkt 10a) nie były realizowane z uwagi na brak wniosków o udzielenie pomocy.

Powiat Średzki w okresie objętym kontrolą nie prowadził mieszkań chronionych, a od dnia 1.11.2023 r. mieszkań treningowych lub wspomaganych (art. 19 ust. 11 ustawy), ale w drodze Porozumienia z dnia 29 września 2020 r. ze zmianami wprowadzonymi Aneksem Nr 1 z dnia 27 kwietnia 2022 r., zawartego na czas nieokreślony, powierzył realizację niniejszego zadania Powiatowi Dzierżoniowskiemu. Zgodnie § 1 ust. 2 niniejszego dokumentu Powiat Dzierżoniowski będzie realizował zadanie poprzez udostępnianie 1 miejsca w mieszkaniu chronionym treningowym mieszkańcom powiatu średzkiego spełniającym warunki korzystania ze wsparcia w mieszkaniu chronionym.

Ustalono również, że Powiat Średzki nie prowadzi domu dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, ale zabezpiecza potrzeby w tym zakresie na mocy Porozumienia Nr 156/2019 z dnia 21 maja 2019 r., ze zmianami wprowadzonymi Aneksem Nr 1 z dnia 31 marca 2020 r., Aneksem Nr 2 z dnia 6 maja 2021 r., Aneksem Nr 3 z dnia 7 kwietnia 2022 r., Aneksem Nr 4 z dnia 6 kwietnia 2023 r. oraz Aneksem Nr 5 z dnia 21 marca 2024 r., zawartego na czas nieokreślony z Powiatem Lubańskim.

Zgodnie z treścią § 1 ust. 1 niniejszego Porozumienia Powiat Średzki powierza, a Powiat Lubański przyjmuje wykonanie zadania polegającego na pozostawaniu w gotowości oraz zapewnieniu mieszkańcom z terenu Powiatu Średzkiego, całodobowego, okresowego pobytu matkom z małoletnimi dziećmi i kobietom w ciąży, a także ojcom z małoletnimi dziećmi i innym osobom sprawującym opiekę nad dziećmi, pomocy w zakresie specjalistycznych usług między innymi psychologiczno-terapeutycznych oraz w zależności od potrzeb – poradnictwa prawnego i socjalnego.

Zadanie realizowane jest przez Ośrodek Wsparcia – Dom dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży w Pobiednej. W drodze porozumienia zabezpieczono miejsce dla 2 osób.

Powiat Średzki prowadzi ośrodek interwencji kryzysowej, który zgodnie § 7 pkt 3 Uchwały Nr XLIX/219/2018 Rady Powiatu w Środzie Śląskiej z dnia 27 września 2018 r. w sprawie nadania Statutu Powiatowemu Centrum Pomocy Rodzinie w Środzie Śląskiej działa w strukturze Centrum (art. 19 pkt 12 ustawy).

Ustalono, że PCPR w Środzie Śląskiej realizuje zadania powiatu z zakresu administracji rządowej wynikające z art. 20 ust. 1 pkt 1, 2, 3 i 4a ustawy, które dotyczą:

- pomocy cudzoziemcom, którzy uzyskali w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy, ochronę uzupełniającą lub zezwolenie na pobyt czasowy udzielone w związku z okolicznością, o której mowa w art. 159 ust. 1 pkt 1 lit. c lub d ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach, w zakresie indywidualnego programu integracji, oraz opłacanie za te osoby składek na ubezpieczenie zdrowotne określonych w przepisach o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (pkt 1),
- prowadzenia i rozwoju infrastruktury ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi (pkt 2),
- realizacji zadań wynikających z rządowych programów pomocy społecznej, mających na celu ochronę poziomu życia osób, rodzin i grup społecznych oraz rozwoju specjalistycznego wsparcia (pkt 3),
- zapewnienia utrzymania oraz rozwoju systemu teleinformatycznego, a także sporządzanie sprawozdawczości i przekazywanie jej właściwemu wojewodzie, w formie dokumentu elektronicznego, z zastosowaniem systemu teleinformatycznego (pkt 4a).

Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Środzie Śląskiej w okresie objętym kontrolą nie udzielało cudzoziemcom, o których mowa w art. 5a ustawy, pomocy w zakresie interwencji kryzysowej (pkt 4) z uwagi na brak wniosków w tym zakresie.

PCPR w Środzie Śląskiej w okresie objętym kontrolą realizowało zadania wynikające z art. 112 ust. 8, 9, 12 i 13 dotyczące:

- sprawowania nadzoru nad działalnością jednostek specjalistycznego poradnictwa, w tym rodzinnego oraz ośrodków wsparcia, domów pomocy społecznej i ośrodków interwencji kryzysowej (ust. 8),
- koordynacji realizacji powiatowej strategii rozwiązywania problemów społecznych (ust. 9),
- składania radzie powiatu corocznego sprawozdania z działalności PCPR oraz przedstawiania potrzeb w zakresie pomocy społecznej (ust. 12),
- opracowywania i wdrażania lokalnych programów pomocy społecznej (ust. 13).

Dyrektor PCPR w Środzie Śląskiej nie wytaczał na rzecz obywateli powództw o roszczenia alimentacyjne (art. 112 ust. 3) z uwagi na brak wniosków w tym zakresie oraz brak przesłanek do podjęcia czynności z urzędu.

W sprawach dotyczących udzielenia pomocy w formie skierowania do ośrodka wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W skontrolowanych, niżej wymienionych sprawach następujące decyzje administracyjne:

- PCPR.4620.114.9.2023 z dnia 30.08.2023 r. – sprawa nr 2 (W.K.),
- PCPR.ŚDSFP.8230.30.21.2023 z dnia 12.06.2023 r. – sprawa nr 4 (A.B.),
- PCPR.4620.130.7.2023 z dnia 8.08.2023 r. – sprawa nr 5 (G.C.),
- PCPR.4620.140.3.2023 z dnia 6.07.2023 r. – sprawa nr 7 (S.N.),
- PCPR.4620.135.29.2023 z dnia 28.11.2023 r. – sprawa nr 22 (K.B.),
- PCPR.4620.56.11.2023 z dnia 5.09.2023 r. – sprawa nr 31 (S.K.)

zostały odebrane przez Stronę bez wskazania daty odbioru.

Właściwe doręczenie decyzji ma kluczowe znaczenie dla jej wykonania. Czynności materialno-techniczne doręczenia są sformalizowane ze względu na konieczność ścisłego określenia faktów powodujących skutek prawny. Ścisłe przestrzeganie tych wymagań formalnych należy do obowiązków organu administracyjnego, albowiem od skuteczności doręczenia zależą w wielu przypadkach uprawnienia procesowe i materialno-prawne stron.

Przepisy art. 39 i następne k.p.a., regulujące kwestie doręczeń w postępowaniu administracyjnym, nie mają w żadnym stopniu charakteru uznaniowego, są to przepisy bezwzględnie obowiązujące. Obowiązek dysponowania przez organ dokumentem potwierdzającym odbiór aktu jest jasno i jednoznacznie sformułowany. Decyzje administracyjne należy doręczać za pokwitowaniem przez pocztę, przez swoich pracowników lub przez inne upoważnione osoby lub organy. W przypadku doręczania korespondencji przez pracowników należy dopilnować, aby odbierający potwierdził doręczenie mu pisma swym podpisem, ze wskazaniem daty doręczenia.

Zgodnie z art. 46 § 1, § 2 k.p.a. odbierający pismo potwierdza doręczenie mu pisma swoim podpisem ze wskazaniem daty doręczenia. Jeżeli odbierający pismo uchyla się od potwierdzenia doręczenia lub nie może tego uczynić, doręczający sam stwierdza datę doręczenia oraz wskazuje osobę, która odebrała pismo i przyczynę braku jej podpisu.

Nieprawidłowe, czyli niezgodne z przepisami k.p.a. doręczenie pisma, od którego rozpoczyna bieg termin procesowy, należy uznać za naruszenie zasady oficjalności doręczeń pism, mogące spowodować pozbawienie strony możliwości obrony swych praw. Prawidłowość postępowania organu w tym zakresie podlega także kontroli ze strony sądu administracyjnego. Niezgodne z przepisami postępowania administracyjnego doręczenie

pisma (decyzji, postanowienia) może być uznane przez Sąd w konkretnych okolicznościach sprawy za pozbawione znaczenia prawnego i uzasadniające stwierdzenie, że do doręczenia doszło w innej dacie, niż to przyjmuje organ, albo że w ogóle nie doszło do doręczenia. Wynika to z obowiązującej w postępowaniu administracyjnym zasady, że decyzja administracyjna wywiera skutki prawne od daty jej doręczenia lub ogłoszenia. Zatem doręczenie wszelkiego rodzaju pism, a zwłaszcza rozstrzygnięć organów administracji publicznej, powinno następować z datą pewną, potwierdzoną osobiście przez adresata decyzji (*teza z Wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 8 maja 2018 r. II SA/Kr 264/18*).

Ponadto zgodnie z treścią art. 110 § 1. k.p.a. organ administracji publicznej, który wydał decyzję, jest nią związany od chwili jej doręczenia lub ogłoszenia, o ile kodeks nie stanowi inaczej.

2. We wszystkich skontrolowanych sprawach dotyczących udzielenia pomocy w formie skierowania do udziału w zajęciach środowiskowego domu samopomocy osobom ubiegającym się o wsparcie po raz kolejny, przyznano pomoc w drodze decyzji administracyjnej po przesłaniu przez śds, m.in. wniosku o pomoc, rodzinnego wywiadu środowiskowego część I sporządzonego przez pracownika socjalnego śds oraz kserokopii karty oceny zespołu wspierająco aktywizującego. W ramach niniejszego postępowania, nie zachowano ścieżki określonej w § 7 ust. 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2010 r. w sprawie środowiskowych domów samopomocy (t. j. Dz. U. z 2020 r. poz. 249).

Powołany przepis prawa stanowi, że w przypadku osoby ubiegającej się o skierowanie do domu prowadzonego przez właściwy ze względu na jej miejsce zamieszkania powiat lub inny podmiot na jego zlecenie, ośrodek pomocy społecznej gminy miejsca zamieszkania osoby przesyła do starosty powiatu dokumenty, o których mowa w ust. 1, wraz z rodzinnym wywiadem środowiskowym przeprowadzonym w tej sprawie. Tym samym, w świetle przywołanej normy prawa, wniosek o pomoc winien zostać złożony w ośrodku pomocy społecznej właściwym ze względu na miejsce zamieszkania osoby ubiegającej się o skierowanie (a w przypadku złożenia wniosku w ŚDS przekazany zgodnie z ogólnymi zasadami kodeksu postępowania administracyjnego do właściwego ops), który wraz z określonymi dokumentami oraz wywiadem środowiskowym przeprowadzonym w tej sprawie winien zostać przekazany do PCPR. Ustawodawca nie określił w akcie wykonawczym do ustawy innej ścieżki dla osób korzystających ze wsparcia po raz kolejny zatem określony „tryb postępowania” wiąże organy

administracji publicznej zarówno w sprawach osób korzystających ze wsparcia po raz pierwszy, jaki i po raz kolejny, z zastrzeżeniem treści § 7 ust. 8a rozporządzenia.

W wyniku przeprowadzonej kontroli kompleksowej w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Środzie Śląskiej stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- 1) Błędny sposób doręczenia decyzji administracyjnych w sprawach dotyczących udzielenia pomocy w formie skierowania do środowiskowego domu samopomocy.
- 2) Niewłaściwy tok postępowania administracyjnego w sprawach dotyczących udzielenia pomocy osobom ubiegającym się po raz kolejny o skierowanie do środowiskowego domu samopomocy.

Wobec stwierdzonych powyżej nieprawidłowości wydaje się następujące zalecenia pokontrolne:

1. Decyzje administracyjne w sprawach pomocy społecznej doręczać stronom postępowania za pokwitowaniem przez pocztę, przez swoich pracowników lub przez inne upoważnione osoby lub organy, a gdy działa przez przedstawiciela – temu przedstawicielowi.

W przypadku doręczania pism w lokalu organu administracji publicznej lub przez pracowników dopilnować aby odbierający pismo potwierdzał doręczenie mu pism swym podpisem ze wskazaniem daty doręczenia.

Podstawa prawna: art. 39, art. 40 § 1, art. 42 § 2, art. 46 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r.

Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2024 r., poz. 572).

Termin wykonania: na bieżąco.

2. Decyzje administracyjne o skierowaniu do środowiskowego domu samopomocy, osobom ubiegającym się o pomoc po raz kolejny, wydawać z zachowaniem toku postępowania określonego w przepisie szczególnym.

Podstawa prawna: § 7 ust. 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2010 r. w sprawie środowiskowych domów samopomocy (t. j. Dz. U. z 2020 r. poz. 249).

Termin wykonania: na bieżąco.

POUCZENIE

Zgodnie z art. 128 ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (t. j. Dz. U. z 2023 r. poz. 901 ze zm.) kierownik jednostki podlegającej kontroli może w terminie 7 dni

od dnia otrzymania zaleceń pokontrolnych zgłosić do nich pisemne zastrzeżenia do Dyrektora Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu. W przypadku niewniesienia zastrzeżeń do sformułowanych zaleceń pokontrolnych uprzejmie proszę o poinformowanie tutaj Wydziału, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego pisma, o sposobie wykorzystania wyników kontroli, realizacji powyższych zaleceń lub przyczynach braku ich realizacji.

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

Ewa Oleniacz
Zastępca Dyrektora
w Wydziale Zdrowia i Polityki Społecznej

Otrzymują:
1. Starosta Średzki
2. a/a

KIEROWNIK ODDZIAŁU
Kontroli i Nadzoru w Pomocy Społecznej
w Wydziale Zdrowia i Polityki Społecznej
E. Zygmunt
Ewelina Zygmunt

