



Bydgoszcz, 28 grudnia 2018 r.

**WOJEWODA KUJAWSKO-POMORSKI**

WPS.VIII.431.40.2018

**Pani**  
**Aleksandra Marczak**  
**Kierownik Miejsko-Gminnego**  
**Ośrodka Pomocy Społecznej**  
**w Gniewkowie**

## SPRAWOZDANIE Z KONTROLI W TRYBIE UPROSZCZONYM

Na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3, art. 52 ust. 4 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. Nr 185, poz. 1092 ze zm.) w związku z art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2017 r. poz. 2234 ze zm.), w Miejsko-Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Gniewkowie, ul. Dworcowa 8c, 88-140 Gniewkowo, w dniach 10-11 grudnia 2018 r., przeprowadzona została kontrola w trybie uproszczonym dotycząca realizacji ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz. U. z 2018 r. poz. 2134) przez:

- ██████████ – głównego specjalistę w Wydziale Polityki Społecznej Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy, na podstawie Upoważnienia do kontroli Nr 832/18 z dnia 4 grudnia 2018 r. wydanego przez Wojewodę Kujawsko-Pomorskiego,
- ██████████ – starszego inspektora wojewódzkiego w Wydziale Polityki Społecznej Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy – kierownika zespołu kontrolnego, na podstawie Upoważnienia do kontroli Nr 833/18 z dnia 4 grudnia 2018 r. wydanego przez Wojewodę Kujawsko-Pomorskiego.

[Dowód akta kontroli, str. 10-12]

**Zakres kontroli obejmował:**

- prawidłowość przyznawania i wypłaty świadczeń wychowawczych w okresie zasiłkowym 2016/2017,
- wykorzystanie dotacji na koszty obsługi zadania wraz z wdrożeniem ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci,
- organizację komórek odpowiedzialnych za realizację zadania.

**Okres objęty kontrolą:** w zakresie przyznawania i wypłaty świadczeń wychowawczych oraz kosztów obsługi w okresie od 17 lutego 2016 r. do 30 września 2017 r.; w zakresie organizacji komórek odpowiedzialnych za realizację zadania do 10 grudnia 2018 r.

Na podstawie art. 10 ust. 1 i 2 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, postępowanie w sprawie świadczenia wychowawczego prowadzi organ właściwy. Organ właściwy może w formie pisemnej, upoważnić swojego zastępcę, pracownika urzędu albo kierownika ośrodka pomocy społecznej lub innej jednostki organizacyjnej gminy, a także inną osobę na wniosek kierownika ośrodka pomocy społecznej lub innej jednostki organizacyjnej gminy do prowadzenia postępowań w sprawach, z zakresu świadczeń wychowawczych.

Burmistrz Gniewkowa w dniu 9 marca 2016 r. wydał Zarządzenie nr 21/2016 „w sprawie wyznaczenia jednostki organizacyjnej gminy do realizacji zadań z zakresu świadczenia wychowawczego – program „Rodzina 500 plus””. Organ stanowiący gminy nie dokonał zmiany w statucie jednostki organizacyjnej gminy. W statucie jednostki znajduje się ogólny zapis: „Ośrodek realizuje zadania: 1) zlecone Gminie – w zakresie ustalonym ustawami i innymi aktami prawnymi zgodnie z porozumieniami, umowami i decyzjami Wojewody Kujawsko-Pomorskiego (...) 2) inne na podstawie upoważnienia udzielonego przez Burmistrza Gniewkowa.”

Zarządzeniem Nr 14/2016 z dnia 22 kwietnia 2016 r. Kierownik Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Gniewkowie wprowadził zmiany w Regulaminie Organizacyjnym Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Gniewkowie, na mocy którego do realizowanych zadań jednostki dodano przedmiotowe zadanie oraz wskazano w strukturze organizacyjnej komórkę je realizującą.

[Dowód akta kontroli, str.13-24, 133-134]

Burmistrz Gniewkowa, na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, upoważnił Panią Aleksandrę Marczak –

Kierownika MGOPS w Gniewkowie do prowadzenia postępowań i wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu świadczenia wychowawczego (Upoważnienie Znak: Sks.2120.14.2016 z dnia 11 marca 2016 r.). Na wniosek Kierownika MGOPS w Gniewkowie upoważnienie do prowadzenia postępowań i wydawania decyzji administracyjnych w sprawach świadczenia wychowawczego otrzymała również Pani Katarzyna Muzyka – specjalista pracy socjalnej (Upoważnienie Znak: Sks.2120.15.2016 z dnia 11 marca 2016 r.).

Na wniosek Kierownika MGOPS w Gniewkowie, Burmistrz Gniewkowa upoważnił pracowników kontrolowanej jednostki do prowadzenia postępowań w indywidualnych sprawach dotyczących świadczeń wychowawczych, tj.:

- Panią [REDACTED] – pomoc administracyjno-biurowa (Upoważnienie Znak.SKs.0052.10.2016 z dnia 31 marca 2016 r.), zatrudnienie do 31.12.2016 r. ,
- Panią [REDACTED] – pomoc administracyjno-biurowa, inspektor od 13.03.2018 r. (Upoważnienie Znak.SKs.0052.9.2016 z dnia 31 marca 2016 r.),
- Panią [REDACTED] – pomoc administracyjno-biurowa, referent ds. świadczenia wychowawczego od 01.01.2017 r. (Upoważnienie Znak.SKs.0052.8.2016 z dnia 31 marca 2016 r.),
- Panią [REDACTED] – pomoc administracyjno-biurowa (Upoważnienie Znak.SKs.0052.7.2016 z dnia 31 marca 2016 r.),
- Panią [REDACTED] – inspektor (Upoważnienie Znak.SKs.0052.6.2016 z dnia 31 marca 2016 r.),
- Panią [REDACTED] – inspektor (Upoważnienie Znak.SKs.0052.5.2016 z dnia 31 marca 2016 r.), zatrudnienie do 31.03.2017 r.,
- Panią [REDACTED] – inspektor (Upoważnienie Znak.SKs.0052.4.2016 z dnia 31 marca 2016 r.), zatrudnienie do 24.09.2018 r. ,
- Panią [REDACTED] – pomoc administracyjno-biurowa (Upoważnienie Znak.SKs.0052.6.2017 z dnia 31 maja 2017 r.),

W okresie zasiłkowym 2016/2017 realizacją zadań zajmowało się 10 osób, które posiadały odpowiednie upoważnienie do wydawania decyzji bądź prowadzenia postępowań w sprawach świadczeń wychowawczych.

[Dowód akta kontroli, str. 23-41, 135]

**W wyniku przeprowadzonej kontroli, kontrolowaną działalność ocenia się pozytywnie z uchybieniami.**

Dokonana ocena została oparta o następującą skalę ocen:

- pozytywna,
- pozytywna z uchybieniami,
- pozytywna z nieprawidłowością,
- pozytywna z nieprawidłowościami,
- negatywna (po przekroczeniu przyjętego progu istotności).<sup>1</sup>

Oceny dokonano na podstawie skontrolowanych postępowań w sprawach świadczeń wychowawczych i wydanych w tym zakresie decyzji administracyjnych oraz wykorzystania dotacji na koszty obsługi, w tym m.in na wdrożenie ustawy.

#### **Opis ustalonego stanu faktycznego:**

##### 1. Rozliczenie otrzymanych dotacji

Wojewoda Kujawsko-Pomorski w 2016 r. przekazał Urzędowi Miejskiemu w Gniewkowie dotację na realizację ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci w wysokości 7.493.036 zł, w tym na wdrożenie ustawy 29.388 zł.

Środki na realizację ww. ustawy w kwocie 7.493.036 zł zostały przekazane przez Urząd Miejski w Gniewkowie w terminach i kwotach umożliwiających realizację omawianych zadań przez Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Gniewkowie. Zespół kontrolny stwierdził w trzech przypadkach od 5 do 13 dni opóźnienia w przekazaniu środków z konta gminy na konto MGOPS w łącznej kwocie 1.003.506 zł. Zgodnie z wyjaśnieniem złożonym przez Skarbnika Gminy „(...) Opóźnienie w przekazywaniu środków pieniężnych spowodowane było faktem, długotrwałego zwolnienia lekarskiego kasjerki, którą zastępowały w tym czasie inne osoby, i nie wychwyciły faktu wpływu dotacji, którą należało przekazać”. Kierownik MGOPS poinformował, że wpływy środków z dotacji nie spowodowały opóźnień w wypłacie świadczeń wychowawczych, świadczenia te zostały wypłacone w ustawowym terminie.

[Dowód akta kontroli, str. 285-286 ]

---

<sup>1</sup> Zarządzenie nr 371/2017 Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z dnia 11 grudnia 2017 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu kontroli realizowanych przez pracowników Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy.

Na przedmiotowe zadanie wydatkowano w 2016 r. kwotę 7.390.573,71 zł, tj. 98,63% planu po zmianach. Niewykorzystane środki w wysokości 102.462,29 zł zostały zwrócone na konto Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego dnia 31 grudnia 2016 r. tj. zgodnie z terminem określonym w art. 168 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077 z późn. zm.).

[Dowód akta kontroli, str.356-357 ]

W sprawozdaniu z realizacji Programu Rodzina 500+ (stan na koniec grudnia 2016 r.), poniesione z budżetu państwa wydatki na świadczenia (bez środków na koszty obsługi) wyniosły 7.253.273 zł, natomiast w sprawozdaniu Rb-28S wykazane wydatki, za okres od początku roku do 31 grudnia 2016 r., to 7.251.272,90 zł. Zgodnie z wyjaśnieniami kierownika MGOPS w Gniewkowie „(...) różnica w wypłaconych świadczeniach wychowawczych za 2016 rok wykazanych w sprawozdaniu Rb28S w kwocie 2.000 zł wynika ze zwrotu nienależnie pobranych świadczeń za rok 2016(...)”. Ponadto w sprawozdaniu resortowym, zgodnie z wyjaśnieniami Kierownika jednostki, błędnie wykazano kwotę w pozycji 4.1.3 – „Poniesione w 2016 r. z dotacji celowej z budżetu państwa wydatki na obsługę świadczeń wychowawczych, z tego: na dodatki za realizację zadań związanych ze świadczeniami wychowawczymi”, gdzie winno być wpisane 29.675 zł, a jest 29.075 zł.

[Dowód akta kontroli, str. 139, 341-349 ]

## 2. Specyfikacja wydatkowanej dotacji

w zł

Paragraf	Nazwa	Plan po zmianach	Wykonanie	%
3110	Świadczenia społeczne	7.343.176	7.251.272,90	98,75
4010	Wynagrodzenia osobowe pracowników	71.500	71.307,47	99,73
4110	Składki na ubezpieczenia społeczne pracowników	12.500	12.361,12	98,89
4120	Składki na Fundusz Pracy	1.520	1.165,50	76,68
4210	Zakup materiałów i wyposażenia	24.061	20.161,30	83,79
4260	Zakup energii	980	975,80	99,57
4280	Zakup usług zdrowotnych	90	90,00	100
4300	Zakup usług pozostałych	26.064	20.209,78	77,54
4360	Oplaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych	620	543,84	87,72
4440	Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych	2.735	2.735	100
4700	Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej	2.650	2.613	98,60
6060	Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych	7.140	7.138	99,97
Razem	<b>X</b>	7.493.036	7.390.573,71	98,63

Na koszty obsługi realizacji ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci w 2016 r. zaplanowano 149.860 zł. Z tej kwoty wydatkowano 139.300,81 zł, tj. mniej niż 2% otrzymanej dotacji na świadczenia wychowawcze (  $7.493.036 \text{ zł} \times 2\% = 149.860,72 \text{ zł}$  ), co jest zgodne z art. 52 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci.

W ramach powyższej kwoty wypłacono wynagrodzenia wraz z pochodnymi dla 3 pracowników zajmujących się przedmiotowym zadaniem. Wynagrodzenia oraz dodatki specjalne z tytułu okresowego zwiększenia obowiązków służbowych związanych z obsługą świadczenia wychowawczego stanowiły 51,19% kwoty przeznaczonej na koszty obsługi realizacji ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci w 2016 r.

W ramach pozostałych wydatków weryfikacji poddano 19 faktur. Wybrane faktury dotyczyły zakupu druków, wniosków i książek na łączną kwotę 1.271,09 zł, udziału w szkoleniach na łączną kwotę 1.865 zł, zakupu wyposażenia na łączną kwotę 4.893,03 zł, zakupu materiałów biurowych na kwotę 1.570,28 zł, zakup komputerów na kwotę 7.138 zł oraz licencji na oprogramowanie do obsługi świadczeń wychowawczych na łączną kwotę 2.204,16 zł. Zgodnie z opisem zamieszczonym na fakturach, powyższe wydatki były związane z realizacją świadczeń wychowawczych. Wylosowane faktury zostały potwierdzone pod względem merytorycznym oraz formalno-rachunkowym przez pracowników jednostki.

[Dowód akta kontroli, str.228-284]

### 3. Dotacje na wdrożenie ustawy

Wojewoda Kujawsko-Pomorski decyzją nr WFB.I.3120.3.3.2016 z dnia 19 lutego 2016 r. zwiększył Gminie Gniewkowo plan dotacji na 2016 r. o kwotę 29.388 zł z przeznaczeniem na wdrożenie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci. Decyzją nr WFB.I.3120.3.9.2016 z dnia 25 marca 2016 r. zostały pomniejszone wydatki bieżące przeznaczone na wdrożenie przedmiotowej ustawy, a zwiększone wydatki inwestycyjne jednostki na ten sam cel o 7.140 zł. Na wdrożenie przedmiotowej ustawy wydatkowano, zgodnie z przeznaczeniem, 29.388 zł, tj 100% planu, z tego wydatki bieżące wyniosły 22.250 zł i wydatki na zakupy inwestycyjne jednostki budżetowej 7.138 zł.

Strukturę wydatków przedstawia poniższa tabela.

w zł

l.p	Nr faktury	Kowta	przeznaczenie
1.	08/04/2016	90,00	Badania lekarskie profilaktyczne
2.	372/04/2016	389,00	Udział w szkoleniu
3.	1362016A	140,00	Zakup druków, wniosków i oświadczeń
4.	FA00036948/2016	131,09	Zakup książki świadczenia wychowawcze
5.	108/04/2016	720,00	Skoroszyt, zawieszka
6.	91/03/2016	405,00	Segregatory
7.	FV/40/03/2016	155,00	Materiały biurowe
8.	FV 3/03/2016	1.269,99	Zakup szaf
9.	972016A	500,00	Zakup druków, wniosków i oświadczeń
10.	812016A	500,00	Zakup druków, wniosków i oświadczeń
	DSFA/FY16/04/1659	1.230,00	Licencja na oprogramowanie do Obsługi Świadczeń Wychowawczych na rok 2016
11.	00231/2016	290,28	Zakup tonerów
12.	16/0223/FV	326,64	Zakup niszczarki
13.	16/0079/FV	7.138,00	Zestaw komputerowy 2 szt
<b>Razem</b>		<b>13.285,00</b>	<b>X</b>

[Dowód akta kontroli, str. 287-340]

Poza zakupem usług oraz materiałów i wyposażenia w ramach wydatków na wdrożenie ustawy sfinansowane zostały wynagrodzenia wraz z pochodnymi dla pracowników zajmujących się tym zadaniem w wysokości 16.103 zł.

#### 4. Ocena losowo wybranych akt świadczeniobiorców

Szczegółowe badanie próby 30 wniosków świadczeniobiorców: (

– otrzymujących świadczenie w okresie od 1 kwietnia 2016 r. do 30 września 2017 r.) o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego w ramach Programu Rodzina 500+ wykazało, że spełniały wymogi formalne i były analizowane pod względem kryteriów określonych w rozporządzeniu Ministra Rodziny Pracy i Polityki Społecznej z 18 lutego 2016 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o świadczeniach wychowawczych oraz w rozporządzeniu Ministra Rodziny Pracy i Polityki Społecznej z 27 lipca 2017 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o świadczeniach wychowawczych.

W dniu 4 grudnia 2018 r. zespół kontrolny zwrócił się do Kierownika MGOPS w Gniewkowie z zapytaniem o liczbę wydanych decyzji administracyjnych w sprawie świadczeń wychowawczych, w okresie zasiłkowym 2016/2017, w tym decyzji przyznających, odmownych

oraz przyznających świadczenia wychowawcze w formie rzeczowej.

W odpowiedzi na ww. pismo Kierownik MGOPS w Gniewkowie wyjaśniła, iż zostało wydanych 1.283 decyzji administracyjnych w sprawie przyznania świadczeń wychowawczych, w okresie zasiłkowym 2016/2017, w tym:

- decyzji przyznających prawo do świadczenia wychowawczego - 1.215,
- decyzji odmownych - 61,
- decyzji przyznających świadczenie wychowawcze w formie rzeczowej - 4,
- decyzji w sprawie zwrotu świadczeń nienależnie pobranych - 3.

[Dowód akta kontroli, str. 42-43]

Wydawanie decyzji administracyjnych w okresie zasiłkowym 2016/2017 określających uprawnienie do świadczeń wychowawczych oraz ich pierwsze wypłaty następowały w terminie określonym w art. 49 ust. 2 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, tj. w okresie trzech miesięcy, licząc od dnia złożenia wniosku z prawidłowo wypełnionymi dokumentami. W przypadku kontrolowanych akt świadczeniobiorców, wypłaty należnych 28 świadczeń wnioskujących w miesiącu kwietniu 2016 r. nastąpiły już w miesiącu: kwietniu 2016 r. (16 świadczeniobiorców), maju 2016 r. (4 świadczeniobiorców), czerwcu (8 świadczeniobiorców). W przypadku dwóch pozostałych wnioskujących składających podania odpowiednio w maju i czerwcu 2016 r. wypłaty nastąpiły w kolejnym miesiącu, następującym po miesiącu złożenia przedmiotowego wniosku.

[Dowód akta kontroli, str. 42, 45-132]

Decyzje administracyjne zawierały wymagane przepisami prawa pouczenia o możliwości i trybie odwoławczym, a także sformułowanie o konieczności informowania o wszelkich zmianach mających wpływ na wypłatę świadczenia.

Podstawa prawna decyzji administracyjnych winna cechować się zwięzłą i przejrzystą regulacją prawną, tzn. wskazać zastosowanie w danej sprawie przepisów zarówno prawa formalnego i materialnego wraz z powołaniem źródeł jego publikacji.

W decyzjach administracyjnych dotyczących uprawnień na okres zasiłkowy 2016/2017, podlegających analizie, zespół kontrolny stwierdził wskazywanie w podstawie prawnej również przepisów prawa, dotyczących uzasadnienia faktycznego przyznania uprawnień do świadczenia wychowawczego oraz pouczenia o przysługującym prawie do wniesienia odwołania od decyzji.



W zakresie analizy akt świadczeniobiorców stwierdzono uchybienie polegające na nieuzupełnieniu przez stronę daty złożenia wniosku, na zakończeniu druku formularza wniosku strona złożyła tylko własnoręczny podpis (akta strony [REDAKTED]).

W kontrolowanych aktach świadczeniobiorców, w przypadku których świadczenie wychowawcze przyznawne było na pierwsze dziecko (świadczenia uzależnione od sytuacji dochodowej członków rodziny) wydawane decyzje administracyjne zawierały niewłaściwe pouczenie w zakresie katalogu dochodów uzyskanych. Decyzje te były zmieniane z urzędu przez kontrolowaną jednostkę, a ich zmiana nie wpływała na uprawnienia stron do wnioskowanych świadczeń w badanym okresie.

Wszystkie kontrolowane decyzje administracyjne nie zawierały prawidłowego oznaczenia organu administracji publicznej, o którym mowa w art. 107 § 1 pkt 1 kpa. Stosownie do uregulowań art. 2 pkt 11 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci jest nim burmistrz miasta, właściwy ze względu na miejsce zamieszkania osoby ubiegającej się o świadczenie wychowawcze lub otrzymującej świadczenie wychowawcze. Kontrolowane decyzje opatrzone były pieczęcią nagłówkową ośrodka pomocy społecznej.

Wyплаты świadczeń wychowawczych należnych za grudzień 2016 r. dokonano zgodnie z apelem Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 13 grudnia 2016 r., przed Świętami Bożego Narodzenia – 15, 16, 20 grudnia 2016 r. oraz w przypadku weryfikacji sytuacji dochodowej rodziny, w związku z dostarczeniem zaświadczenia o dochodach członka rodziny w dniu 22 grudnia 2016 r.

[Dowód akta kontroli, str. 44]

#### 5. Weryfikacja wniosków świadczeniobiorców w Centralnej Bazie Beneficjentów

Jednostka dokonywała weryfikacji świadczeniobiorców w Centralnej Bazie Beneficjentów. W przypadku kontrolowanych akt świadczeniobiorców składających wnioski o przedmiotową pomoc w miesiącu kwietniu 2016 r. weryfikacja odbywała się w dniu 26 kwietnia 2016 r., tj. przed dokonaniem pierwszej wypłaty należnych świadczeń wychowawczych osobom uprawnionym. W pozostałych kontrolowanych przypadkach sprawdzenie w CBB następowało przed wydaniem decyzji przyznającej uprawnienia do świadczeń wychowawczych stosownie do wytycznych MRPiPS.

[Dowód akta kontroli, str. 45, 45-129]

Kontrolę wpisano do książki kontroli w Miejsko-Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej Gniewkowie pod nr 9.

Sprawozdanie z kontroli w trybie uproszczonym sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden egzemplarz otrzymuje kierownik jednostki kontrolowanej, a drugi egzemplarz pozostaje w aktach kontroli.

Stosownie do treści art. 52 ust. 5 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) kierownik jednostki kontrolowanej w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprawozdania ma prawo przedstawić do niego swoje stanowisko, nie wstrzymuje to realizacji ustaleń kontroli.

Jednocześnie kontrolowanej jednostce zaleca się wskazywanie w wydawanych decyzjach administracyjnych oznaczenia Burmistrza Gniewkowa, jako organu właściwego do realizacji zadań z przedmiotowego zakresu.

.....

(podpisy i pieczętki kontrolerów)

WOJEWODA KUJAWSKO\_POMORSKI

.....  
(podpis i pieczętka: kierownika komórki do  
spraw kontroli)

.....

(podpisy i pieczętki kontrolerów)