



Bydgoszcz, listopada 2018 r.

WOJEWODA KUJAWSKO – POMORSKI

WPS.VIII.431.20.2018

Pani [REDACTED]
Kierownik Gminnego Ośrodka
Pomocy Społecznej
w Łabiszynie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) 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 Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Łabiszynie, ul. Szubińska 1, 89-210 Łabiszyn, w dniach od 26 do 28 września 2018 r. z przerwą w dniu 27 września 2018 r. przeprowadzona została kontrola, w trybie zwykłym dotycząca realizacji ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz.U. z 2017 r. poz. 1851 ze zm.) przez:

- [REDACTED] – inspektora wojewódzkiego w Wydziale Polityki Społecznej Kujawsko - Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy – kierownika zespołu kontrolnego, na podstawie Upoważnienia do kontroli Nr 612/18 z dnia 20 września 2018 r. wydanego przez Wojewodę Kujawsko-Pomorskiego,
- [REDACTED] – starszego inspektora wojewódzkiego w Wydziale Polityki Społecznej Kujawsko - Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy, na podstawie Upoważnienia do kontroli Nr 613/18 z dnia 20 września 2018 r. wydanego przez Wojewodę Kujawsko-Pomorskiego,
- [REDACTED] – inspektora wojewódzkiego w Wydziale Polityki Społecznej Kujawsko - Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy, na podstawie Upoważnienia

do kontroli Nr 614/18 z dnia 20 września 2018 r. wydanego przez Wojewodę Kujawsko-Pomorskiego,

[Dowód akta kontroli, str. 22-24]

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.

Okres objęty kontrolą: od 17 lutego 2016 r. do 30 września 2017 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, o których mowa w ust. 1, a także do wydawania w tych sprawach decyzji.

W związku z Zarządzeniem nr 120.5.2016 podjętym w dniu 24 lutego 2016 r. Burmistrza Łabiszyna, Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łabiszynie został wyznaczony jako jednostka organizacyjna gminy do realizacji zadań z zakresu świadczenia wychowawczego, co jest zgodne z art. 53 ust. 1 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci.

Zespół kontrolny stwierdził, brak zapisu dotyczącego realizacji zadań z zakresu świadczeń wychowawczych w Regulaminie organizacyjnym Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łabiszynie od dnia wejścia w życie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci do dnia 8 marca 2017 r. oraz brak zapisu w Statucie Organizacyjnym Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łabiszynie od dnia wejścia w życie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci do dnia 6 września 2017 r. W związku z powyższym kontrolerzy poprosili o wyjaśnienie zaistniałej sytuacji. Z uzyskanej odpowiedzi Pani ██████████ – kierownika Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej z dnia 26 września 2018 r. wynika, iż „... w czasie gdy wdrażaliśmy ustawę o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci nie dokonano zmian w Statucie ani też w Regulaminie Organizacyjnym naszego Ośrodka. Jednakże w trakcie realizacji zadania Uchwałą Nr XVI/130/16 z dnia 7 września 2016 r. Rada Miejska w Łabiszynie uchwaliła

nowy Statut Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej uwzględniając zadania w zakresie świadczenia wychowawczego. Następnie Zarządzeniem Nr 120.1.2017 r. Kierownik Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łabiszynie wprowadziła zmiany w Regulaminie Organizacyjnym MOPS w zakresie stanowisk pracy uwzględniając stanowisko do spraw świadczenia wychowawczego”.

[Dowód akta kontroli, str.38-45]

Z uzasadnienia przedmiotowej uchwały wynika, że została ona podjęta z uwagi na przepisy ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz. U. z 2016 r. poz. 195).

Decyzje administracyjne w okresie zasiłkowym 2016/2017 poddane kontroli wydawane były z upoważnienia Burmistrza Łabiszyna i podpisywane przez osoby posiadające aktualne kompletne do tego upoważnienia, jednocześnie posiadające stosowną delegację do prowadzenia postępowań administracyjnych w przedmiotowym zakresie.

Z wyjaśnień Pani Kierownik MOPS w Łabiszynie wynika, że w okresie wdrażania ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, jeden pracownik wykonywał zadania z zakresu świadczenia wychowawczego, natomiast kiedy nakładały się okresy zasiłkowe w zakresie przyjmowania wniosków do pomocy były przydzielone trzy osoby, nie powodując przy tym zakłóceń w wykonywaniu swoich obowiązków.

[Dowód akta kontroli, str.255-256]

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie ustalenia uprawnień do przyznawanych świadczeń wychowawczych. Decyzje administracyjne zawierały wymagane przepisami prawa pouczenia o możliwości i trybie odwoławczym, a także sformułowanie o konieczności informowania o wszelkich zmianach mających wpływ na prawo do świadczenia wychowawczego.

[Dowód akta kontroli, str. 200-201]

W wyniku przeprowadzonej kontroli kontrolowaną działalność ocenia się: pozytywnie z nieprawidłowościami.

Dokonana ocena została oparta o następującą skalę ocen:

- pozytywna,
- pozytywna z uchybieniami,
- pozytywna z nieprawidłowością,
- pozytywna z nieprawidłowościami,

- negatywna (po przekroczeniu przyjętego progu istotności)¹.

Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Rozliczenie otrzymanych dotacji

Wojewoda Kujawsko-Pomorski decyzjami przyznał w 2016 r. Gminie Łabiszyn na realizację zadań z zakresu administracji rządowej dotyczących wsparcia rodzin w ramach Programu *Rodzina 500+* kwotę **6.215.296,00 zł**, z czego wydatkowano kwotę 6.215.292,34 zł.

Na podstawie comiesięcznych sprawozdań finansowych z realizacji budżetu Wojewoda przekazał Gminie Łabiszyn dotacje w kwocie 6.215.296,00 zł, z czego na koniec roku 2016 zwrot niewykorzystanych środków wyniósł **3,66 zł** (zwrotu dokonano 28 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.148-149, 188-194]

Zespół kontrolujących zwrócił uwagę, iż na fakturze VAT nr 52/2016 z 15 marca 2016 r. dotycząca zakupu szafki pod ksero, wystąpiły rozbieżności pomiędzy opisem na fakturze wdrożeniaa zaksięgowaniem faktury. Z odpowiedzi Pani [REDAKTOWANE] wynika, że „...faktura VAT o nr 52/2016 opiewająca na kwotę 390,00 zł została błędnie zadekretowana ręcznie na par. 3110. Natomiast w programie komputerowym kwota ta została prawidłowo zaksięgowana na par. 4210...”

[Dowód akta kontroli, str.181, 255]

2. Specyfikacja wydatkowanej dotacji

Paragraf	Nazwa	Kwota w zł
3110	Świadczenia społeczne	6.105.961,60
4010	Wynagrodzenia osobowe pracowników	37.983,77
4110	Składki na ubezpieczenia społeczne	6.641,20
4120	Składki na Fundusz Pracy	626,45
4170	Wynagrodzenia bezosobowe	750,00

¹ 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.

4210	Zakup materiałów i wyposażenia	42.452,00
4260	Zakup energii	5.000,00
4270	Zakup usług remontowych	246,00
4300	Zakup usług pozostałych	11.328,04
4360	Oplaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych	1.487,28
4410	Podróże służbowe krajowe	250,00
4440	Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych	733,00
4700	Szkolenia pracowników niebędącymi członkami korpusu służby cywilnej	1.833,00
Razem	X	6.215.292,34

[Dowód akta kontroli, str.126-149]

Szkolenia pracowników niebędącymi członkami korpusu służby cywilnej dotyczyły między innymi szkoleń z oprogramowania do obsługi świadczeń wychowawczych oraz świadczeń rodzinnych i wychowawczych.

[Dowód akta kontroli, str.247-256]

Należy stwierdzić, iż koszty obsługi realizacji ustawy o pomocy w wychowywaniu dzieci w 2016 r. wyniosły nie więcej niż 2% otrzymanej dotacji, co jest zgodne z art. 52 ustawy o pomocy w wychowywaniu dzieci.

3. Dotacje na wdrożenie ustawy

Stwierdzono, że dotacja na wdrożenie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, przyznana decyzją Wojewody wyniosła **23.911** zł. Z faktur zaewidencjonowanych wynika, że była wydatkowana większa kwota tj. **23.916,92** zł, która została wydana zgodnie z przeznaczeniem. Z wyjaśnienia Pani Kierownik [REDAKTOWANE] – Kierownika MOPS w Łabiszynie wynika, iż „... różnica w kwocie 5,92 zł została wydatkowana ze środków własnych gminy”.

Środki na wdrożenie ustawy w wyżej wymienionej kwocie zostały przeznaczone na zakup m.in. wyposażenia stanowisk pracy, materiałów biurowych, licencji oprogramowania do obsługi świadczeń wychowawczych.

L.P.	NR dokumentu księgowego	Kwota z dokumentu w złotych	Par. zgodnie z opisem z analityki kont	Par. zgodnie z dokumentem	Opis wydatków zgodnie z fakturą
1.	31/2016	2000,00	§4210	§4210	szafa biurowa przesuwna
2.	31a/2016	2000,00	§4210	§4210	szafa biurowa przesuwna
3.	32/2016	2100,00	§4210	§4210	biurko 2 osob. z nadstawką - blat szeroki
4.	34/2016	1290,00	§4210	§4210	biurko z nadstawką z szerokim blatem 1 osob.
5.	35/2016	680,00	§4210	§4210	szafki biurowo-śniadaniowe
6.	37/2016	390,00	§4210	§4210	montaż odbojników ściennych
7.	52/2016	390,00	§4210	§3110	szafka pod ksero z półkami
8.	802016A	1125,00	§4210	§4210	zakup wydruków wniosków i oświadczeń
9.	260/2016	2227,10	§4210	§4210	zakup materiał. remont. (w tym 1516,10 zł na remont biur na wdrożenie 500+)
10.	2165795477;	2822,14	§4210	§4210	artykuły biurowe (krzesło,papier,długopisy itp.)
11.	16/0072/FV	1825,00	§4210	§4210	komputer OFFICE W900G + WIN 7HP
12.	16/0091/fv	6010,00	§4210	§4210	zakup 2 komputerów i 2 monitorów; zasilacz UPS; gwarancja HP
13.	FS/2016/0502	1495,68	§4210	§4210	kopiarka Kyocera Ecosys M2035dn
14.	FS 305/A/2016	1364,71	§4210	§4210	materiały do instalacji sieciowej (intern.) i elektr. w tym 1/5 czyli 273 zł na wdrożenie

[Dowód akta kontroli, str.150-182, 96,245]

4. Ocena losowo wybranych akt świadczeniobiorców

Szczegółowe badanie próby 30 wniosków (I.B., E.B., B.D., A,Dz., M.G., J.G., M.H., M.J., M.J., J.K., D.K., Z.K., A.K., I.K., A.K., J.K., J.K., H.L., S.M., P.M., A.M., E.N., J.O., A.O., M.R., W.S., L.Ś., E.Sz., B.W., A.Z.) – 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 formularze wniosków o ustalenie uprawnień do świadczenia wychowawczego były kompletne i zgodne ze wzorami określonymi w rozporządzeniu Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 lutego 2016 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o świadczenie wychowawcze (Dz.U. z 2016 r. poz. 214 ze zm.).

[Dowód akta kontroli, str. 238]

W dniu 20 września 2018 r. pismem znak: WPS.VIII.431.20.2018 zespół kontrolny zwrócił się z zapytaniem o liczbę wydanych decyzji administracyjnych w sprawie świadczeń wychowawczych w okresie zasiłkowym 2016/2017, w tym decyzji przyznających, odmownych oraz przyznających świadczenia w formie rzeczowej.

W odpowiedzi na ww. pismo Kierownik Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łabiszynie wyjaśniła, iż w okresie zasiłkowym 2016/2017 zostało wydanych **1168 decyzji**

administracyjnych w sprawie świadczeń wychowawczych, w tym:

- decyzje przyznające prawo do świadczenia wychowawczego - 1082,
- decyzje odmawiające prawa do świadczenia wychowawczego - 86,
- decyzje w sprawie przekazania świadczenia w formie rzeczowej – 0.

[Dowód akta kontroli, str. 19-20, 199]

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. Średni czas upływający pomiędzy dniem złożenia wniosku, a pierwszą wypłatą świadczenia wyniósł **21 dni**.

[Dowód akta kontroli, str.238-244]

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 przez zespół kontrolny stwierdzono 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.

[Dowód akta kontroli, str. 219]

Wypłaty 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, wypłacona została 20 grudnia 2016 r.

[Dowód akta kontroli, str. 198]

W jednym przypadku w badanej próbie 30 akt dotyczących wnioskodawców pobierających świadczenie wychowawcze zespół kontrolujący stwierdził brak wszczęcia postępowania administracyjnego z urzędu w sprawie zmiany wysokości świadczeń na skutek zmiany sytuacji rodziny co jest niezgodne z art. 61 § 1 i § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U z 2017 r. poz. 1257 z późn. zm).

Decyzją administracyjną nr MOPS.8255.756.2016 z dnia 27.05.2016 r. organ przyznał świadczenie wychowawcze dla Pani S.M. na pierwsze i drugie dziecko od 01.04.2016 r. do 30.09.2017 r. w kwocie 500 zł na dziecko. W trakcie trwania okresu, na który zostało ustalone prawo do świadczenia wychowawczego, w lipcu 2017 r., nastąpiło uzyskanie przez Panią S.M. dochodu. Matka dziecka otrzymała rentę socjalną z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Decyzją administracyjną nr MOPS.8255.756-1.2016 z dnia 14.09.2017 r. uchylono decyzję nr MOPS.8255.756.2016 z dnia 27.05.2016 r. w części przyznania świadczenia wychowawczego na pierwsze dziecko, natomiast pozostałe dane decyzji pozostały bez zmian.

W związku z powyższym zespół kontrolerów poprosił o wyjaśnienie zaistniałej sytuacji. Z uzyskanej odpowiedzi wynika, iż „... *zaniedbania w tym zakresie spowodowane były nadmiarem obowiązków służbowych pracowników, którzy w tym czasie prowadzili postępowania administracyjne w zakresie świadczeń wychowawczych i jednocześnie funduszu alimentacyjnego oraz świadczeń rodzinnych na nowy okres zasiłkowy. Przy tym wdrażali do pracy nowego pracownika, zatrudnionego do realizacji świadczeń wychowawczych. Należy podkreślić, że tutejsza jednostka prowadzi także postępowania w sprawie świadczeń rodzinnych i funduszu alimentacyjnego. Jednocześnie informujemy, że ww. postanowienia były wydawane w sytuacjach skomplikowanych i budzących wątpliwości co do interpretacji przepisów prawa. Tutejszy Ośrodek zobowiązuje się stosować do przepisów ustawy Kodeksu postępowania administracyjnego, a w szczególności informować stronę o toczącym się postępowaniu*”.

[Dowód akta kontroli, str. 212-237]

5. Weryfikacja wniosków świadczeniobiorców w Centralnej Bazie Beneficjentów

Jednostka dokonywała weryfikacji wniosków świadczeniobiorców w Centralnej Bazie Beneficjentów przed wydaniem decyzji przyznającej uprawnienia do świadczeń wychowawczych stosownie do wytycznych MRPiPS.

Wyjaśnienia w tym zakresie złożyła p. [REDAKTOWANE] - Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej w Łabiszynie: „w początkowym okresie realizacji świadczenia wychowawczego tj. w kwietniu 2016 i do połowy maja 2016 r. MOPS w Łabiszynie weryfikował świadczeniobiorców w Centralnej Bazie Beneficjentów przed wydaniem decyzji tylko w przypadku powzięcia wątpliwości. Od połowy maja 2016 r. wszyscy świadczeniobiorcy są weryfikowani w CBB (wymusza to również program komputerowy, gdzie nie można podjąć

decyzji bez niezbędnych weryfikacji). Przeprowadzone weryfikacje są dostępne w programie komputerowym, jednakże wydruki w aktach są tylko w przypadkach, gdzie świadczeniobiorcy mają meldunek poza naszą gminą ”.

[Dowód akta kontroli, str. 197]

6. Sprawozdanie z realizacji Programu Rodzina 500+

Według sprawozdania z realizacji Programu Rodzina 500+ (stan na koniec grudnia 2016 r.) poniesione z budżetu państwa wydatki na świadczenia i na wdrożenie ustawy wyniosły w 2016 r. 6.215.296,00 zł, z czego wydatkowano kwotę 6.215.292,34 zł. Na koniec roku 2016 zwrot niewykorzystanych środków wyniósł **3,66 zł** (zwrotu dokonano 28 grudnia 2016 r.). Prezentowane dane w sprawozdaniu są zgodne z obrotami konta 852 85211 3110 i sprawozdaniem Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych samorządowej jednostki budżetowej za okres od początku roku do 31 grudnia 2016 r.

[Dowód akta kontroli, str. 148-149, 188-194, 99-125]

Kontrolę wpisano do książki kontroli nr 2/2018.

Do ustaleń kontroli zawartych w Projekcie wystąpienia pokontrolnego nie zostały zgłoszone zastrzeżenia do kontroli.

W Projekcie wystąpienia pokontrolnego dokonano sprostowania: na stronie 2, w wierszu 9 licząc od dołu tj. zamiast „...do dnia 6 września 2017 r...” jest „... do dnia 6 września 2016 r...”

W związku z powyższymi ocenami, uwagami i wnioskami zalecam Pani ██████████ - Kierownikowi Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łabiszynie podjęcie następujących działań w celu wyeliminowania stwierdzonych w wyniku kontroli nieprawidłowości, a w szczególności:

- dokonywanie na bieżąco aktualizacji w Regulaminie organizacyjnym oraz Statucie Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w sytuacji nałożenia przepisami nowych zadań z zakresu spraw realizowanych przez jednostkę,
- prowadzenie właściwego postępowania administracyjnego, umożliwiającego stronie czynny udział w każdym stadium postępowania poprzez wszczynanie postępowań zgodnie art. 61 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U z 2017 r. poz. 1257 z późn. zm.),
- prawidłowe dekretowanie dokumentów księgowych, zgodnie z art. 21 ust.1 ustawy o rachunkowości, będących podstawą ujęcia wydatku w wykazie obrotów i sald,

- uwzględnianie w podstawie prawnej decyzji administracyjnej zwięzłej i przejrzystej regulacji prawnej, tj. wskazanie zastosowania w danej sprawie przepisów zarówno prawa formalnego i materialnego wraz z powołaniem źródeł jego publikacji, zgodnie z art. 107 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego.

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

Na podstawie art. 49 ustawy z dnia 15 lipca 2011r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) oczekuję od Pani w terminie 21 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.