



WOJEWODA LUBUSKI

PS-V.431.1.2019.JKed

Gorzów Wlkp., dnia 28 lutego 2019 r.

Pani
Renata Rudnik
Kierownik
Ośrodka Pomocy Społecznej
Nowe Miasteczko

SPRAWOZDANIE Z KONTROLI

Na podstawie art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 11 lutego 2016r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz. U. z 2018r., poz. 2134 ze zm.), w związku z art. 3 ust. 2 i art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23.01.2009r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2017r., poz. 2234 ze zm.) oraz art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2011r., Nr 185, poz. 1092), Lubuski Urząd Wojewódzki w Gorzowie Wlkp. przeprowadził kontrolę w trybie uproszczonym w Ośrodku Pomocy Społecznej w Nowym Miasteczku (ul. 22 Lipca 18, 67-124 Nowe Miasteczko) w zakresie realizacji zadań wynikających z ustawy z dnia 11 lutego 2016r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz. U. z 2018r., poz. 2134 ze zm.).

Kontrola w trybie uproszczonym została zarządzona w związku z najwyższym wskaźnikiem gminy Nowe Miasteczko w zakresie udziału świadczeń wychowawczych przekazywanych w formie rzeczowej w stosunku do ogółu wypłacanych świadczeń oraz skargą na działalność Ośrodka Pomocy Społecznej w Nowym Miasteczku dotyczącą zmiany decyzji w sprawie świadczenia wychowawczego i przyznania świadczenia w formie rzeczowej, którego wypłatę uzależniono od przedłożenia faktur, potwierdzających poniesienie wydatków.

Kontrolę przeprowadził zespół kontrolny w składzie:

- *Joanna Kędzior* – Inspektor wojewódzki w Wydziale Polityki Społecznej Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp., posiadająca upoważnienie Wojewody Lubuskiego nr 4-1/2019 z dnia 28 stycznia 2019 r. - przewodnicząca zespołu kontrolnego;
- *Wioletta Suska - Antkowiak* – Inspektor wojewódzki w Wydziale Polityki Społecznej Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp., posiadająca upoważnienie Wojewody Lubuskiego nr 4-3/2019 z dnia 28 stycznia 2019 r. - członek zespołu kontrolnego;
- *Paweł Mazurowski* – Inspektor wojewódzki w Wydziale Polityki Społecznej Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp., posiadający Upoważnienie Wojewody Lubuskiego nr 4-2/2019 z dnia 28 stycznia 2019 r. - członek zespołu kontrolnego.

Przed przystąpieniem do kontroli zespół kontrolny złożył pisemne oświadczenia o braku okoliczności uzasadniających wyłączenie od udziału w niniejszej kontroli.

O terminie przeprowadzenia kontroli zawiadomiono jednostkę kontrolowaną telefonicznie w dniu 31 stycznia 2019 r.

Kontrola została przeprowadzona w dniu 31 stycznia 2019 r. W trakcie kontroli wyjaśnień udzielał referent do spraw świadczeń w Ośrodku Pomocy Społecznej w Nowym Miasteczku.

Podczas czynności kontrolnych dokonano analizy realizacji zadań wynikających z ustawy z dnia 11 lutego 2016r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz. U. z 2018 r., poz. 2134 ze zm.).

Uwagi i wnioski z kontroli:

W toku kontroli poddano szczegółowej analizie wszystkie przedłożone kontrolującym 26 wniosków wraz z kompletem dokumentów dotyczących przyznania świadczeń wychowawczych wypłaconych w grudniu 2018r., przyznanych na okres świadczeniowy 2018/2019 w formie rzeczowej. Z informacji pracownika Ośrodka to wszystkie wnioski dotyczące wypłat w grudniu 2018r. świadczeń w formie rzeczowej. Ponadto podczas czynności kontrolnych starano się ustalić, czy osoby prowadzące postępowania w sprawie świadczeń wychowawczych posiadają upoważnienia Burmistrza Nowego Miasteczka.

Jednostka kontrolowana realizowała zadanie zlecone dotyczące przyznawania świadczeń wychowawczych na podstawie Zarządzenia Nr 120.2.2016 Burmistrza Gminy Nowe Miasteczko z dnia 26 lutego 2016r. w sprawie wyznaczenia jednostki właściwej do realizacji zadań z zakresu realizacji ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci. Zgodnie z art. 10 ust. 1 i 2 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci postępowanie w sprawie świadczenia wychowawczego prowadzi organ właściwy (wójt, burmistrz lub prezydent miasta, właściwy ze względu na miejsce zamieszkania osoby ubiegającej się o świadczenie wychowawcze lub otrzymującej świadczenie wychowawcze), który 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 świadczeń wychowawczych, a także do wydawania w tych sprawach decyzji. Ze sprawozdania rzeczowo – finansowego z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego za grudzień 2018r. (SW-G) wynika, że w OPS w Nowym Miasteczku realizacją ww. zadań zajmują się cztery osoby (w tym 4 pracowników otrzymujących wyłącznie dodatek za realizację zadań wynikających z ww. ustawy). Pismem PS-V.431.1.2019.JKed z 11 lutego 2019 r. poproszono Kierownika Ośrodka o przesłanie uwierzytelnionych kopii upoważnień pracowników OPS w Nowym Miasteczku do prowadzenia postępowań w sprawach świadczeń wychowawczych. Z udzielonej przez Kierownika OPS informacji wynika, że do prowadzenia postępowań i wydawania decyzji upoważnienie posiada Kierownik Ośrodka. Upoważnienie Kierownika OPS w Nowym Miasteczku zawarte jest w cyt. wyżej Zarządzeniu Nr 120.2.2016 Burmistrza Gminy Nowe Miasteczko z dnia 26 lutego 2016r. w sprawie wyznaczenia jednostki właściwej do realizacji zadań z zakresu realizacji ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci. Jak wyjaśnia Kierownik jednostki kontrolowanej, w piśmie OPS.026.345.2019 z 11 lutego 2019 r. „Kierownik jest upoważniony do prowadzenia postępowań oraz wydawania decyzji administracyjnych. Natomiast realizacją zadania zajmuje się 2 pracowników socjalnych poprzez przeprowadzanie wywiadów środowiskowych pod kątem celowości wydatkowania świadczenia wychowawczego u osób, którzy pobierają świadczenie wychowawcze ze względu na dochód oraz 1 pracownik administracyjny świadczeń rodzinnych”. Ponadto stwierdzono, że decyzja nr OPS.SW.4700.468.2018 z 24 października 2018r. podpisana

została przez Inspektora do spraw świadczeń. Upoważnienia pracownika Ośrodka do realizacji postępowań w sprawach świadczeń wychowawczych, w tym wydawania decyzji nie przedłożono. Zatem pracownik Ośrodka, który podpisał ww. decyzję nie posiada stosownego upoważnienia Burmistrza do prowadzenia postępowań w sprawach z zakresu świadczeń wychowawczych, w tym wydania decyzji.

Jak wynika z przekazanego przez OPS w Nowym Miasteczku w Centralnej Aplikacji Statystycznej sprawozdania z realizacji świadczeń wychowawczych w grudniu 2018r. jednostka wypłaciła 45 świadczeń wychowawczych w formie rzeczowej za bieżący miesiąc (na kwotę 22.500 zł) i 2 świadczenia za wcześniejsze miesiące (na kwotę 1.000 zł). W grudniu 2018r. 26 rodzin otrzymało świadczenie wychowawcze w formie rzeczowej. Łącznie na 26 przedłożonych wniosków organ właściwy przyznał świadczenia wychowawcze w formie rzeczowej na 49 dzieci. We wszystkich przypadkach wnioski zostały rozpatrzone z zachowaniem terminu określonego w art. 21 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci.

W każdej z przedłożonych 26 decyzji, jako sposób wypłaty wpisano: „forma rzeczowa, wypłacane do końca miesiąca”. Ponadto w decyzjach wpisano: „(...) świadczenie wychowawcze będzie wypłacone po przedłożeniu w Ośrodku Pomocy Społecznej w Nowym Miasteczku do 20 każdego miesiąca faktur potwierdzających fakt poniesienia wydatków na dziecko”. Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy świadczenie wychowawcze wypłaca się w okresach miesięcznych. Analizując przedłożone dokumenty starano się ustalić, czy jednostka kontrolowana:

- wypłaciła należne świadczenia wychowawcze z zachowaniem terminu określonego w art. 21 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci,
- przyznając świadczenie w formie rzeczowej zachowała tryb określony w ustawie o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci.

Pismem z 4 lutego 2019 r. OPS.026.306.2019 Kierownik jednostki przesłała kopie list wypłat dot. świadczeń wychowawczych przyznanych w formie rzeczowej wypłaconych w grudniu 2018r.:

- nr SW.4723.105.2018 z 19.12.2018r. zatytułowana grudzień 2018r., sposób wypłaty: forma rzeczowa, wypłata w dniu 20.12.2018r. (500zł)
- nr SW.4723.104.2018 z 19.12.2018r. zatytułowana grudzień 2018r., sposób wypłaty: forma rzeczowa, wypłata w dniu 20.12.2018r. (3.000zł)
- nr SW.4723.100.2018 z 17.12.2018r. zatytułowana grudzień 2018r., sposób wypłaty: forma rzeczowa, (4.500zł)
- nr SW.4723.102.2018 z 17.12.2018r. zatytułowana grudzień 2018r., sposób wypłaty: forma rzeczowa, przelew w dniu 18.12.2018r. (1.000zł)
- nr SW.4723.101.2018 z 17.12.2018r. zatytułowana grudzień 2018r., sposób wypłaty: forma rzeczowa, wypłata w dniu 18.12.2018r. (500zł)
- nr SW.4723.99.2018 z 12.12.2018r. zatytułowana grudzień 2018r., sposób wypłaty: forma rzeczowa, wypłata w dniu 14.12.2018r. (500zł)
- nr SW.4723.194.2018 z 06.12.2018r. **z tytułowana listopad** 2018r., sposób wypłaty: forma rzeczowa, wypłata w dniu 06.12.2018r. (1.500zł)
- nr SW.4723.106.2018 z 28.12.2018r. zatytułowana grudzień 2018r., sposób wypłaty: forma rzeczowa, wypłata w dniu 31.12.2018r. (3.500zł)
- nr SW.4723.106.2018 z 20.12.2018r. zatytułowana grudzień 2018r., sposób wypłaty: forma rzeczowa, wypłata w dniu 27.12.2018r. (5.500zł)

Z ww. list wypłat określonych jako forma rzeczowa wynika, że świadczenia wychowawcze wypłacone były w formie pieniężnej na konta bankowe wskazane we wnioskach o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego lub gotówką w banku (dokument 26/30 z 17 grudnia 2018 r. i nr 16/88 z 27 grudnia 2018 r.). Listy wypłat zatytułowane grudzień 2018 r. opiewają łącznie na kwotę 19.000 zł. Po dokonaniu analizy wynikającej z zestawienia przekazanych decyzji o przyznaniu świadczeń wychowawczych w formie rzeczowej z przesłanymi listami wypłat wynika, że nie wszystkie świadczenia należne za miesiąc grudzień 2018r. zostały świadczeniobiorcom wypłacone w grudniu 2018r. Zatem jednostka kontrolowana naruszyła przepis ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci w zakresie art. 21 ust.1, który stanowi, że świadczenie wychowawcze wypłaca się w okresach miesięcznych.

Kierownik Ośrodka przyznając świadczenia wychowawcze w formie rzeczowej zawarła w decyzjach zapis: „(...) świadczenie wychowawcze będzie wypłacone po przedłożeniu w Ośrodku Pomocy Społecznej w Nowym Miasteczku do 20 każdego miesiąca faktur potwierdzających fakt poniesienia wydatków na dziecko”. Zapis ten stwierdzono w decyzjach: nr OPS.SW.4700.372.2018 z 19.10.2018 r., nr OPS.SW.4700.416.2018 z 28.09.2018 r., nr OPS.SW.4700.401.2018 z 04.10.2018 r., nr OPS.SW.4700.279.2018 z 08.10.2018 r., nr OPS.SW.4700.481.2018 z 18.10.2018 r., nr OPS.SW.4700.413.2018 z 18.10.2018 r., nr OPS.SW.4700.437.2018 z 18.10.2018 r., nr OPS.SW.4700.360.2018 z 10.10.2018 r., nr OPS.SW.4700.156.2018 z 12.09.2018 r., nr OPS.SW.4700.368.2018 z 19.10.2018 r., nr OPS.SW.4700.126.2018 z 31.08.2018 r., nr OPS.SW.4700.278.2018 z 08.10.2018 r., nr OPS.SW.4700.126.2018 z 31.08.2018 r., nr OPS.SW.4700.556.2018 z 12.12.2018 r., nr OPS.SW.4700.322.2018 z 10.10.2018 r., nr OPS ŚW.4700.476.2018 z 23.10.2018r., nr OPS.SW.4700.468.2018 z 24.10.2018 r., nr OPS.SW.4700.285.2018 z 20.09.2018 r., nr OPS.SW.4700.181.2018 z 12.09.2018 r., nr OPS.SW.4700.264.2018 z 19.09.2018 r., nr OPS.SW.4700.305.2018 z 21.09.2018 r., nr OPS.SW.4700.472.2018 z 10.10.2018 r., nr OPS.SW.4700.292.2018 z 03.10.2018 r., nr OPS.SW.4700.236.2018 z 17.10.2018 r., nr OPS.SW.4700.204.2018 z 17.09.2018 r., nr OPS.SW.4700.555.2018 z 11.12.2018 r. Decyzja nr OPS ŚW.4700.476.2018 z 23.10.2018r. została zmieniona decyzją OPS.ŚW.4700.4.2019 z 21.01.2019 r. w ten sposób, że świadczenie wychowawcze organ będzie wypłacał na konto bez konieczności przedkładania faktur, z zastrzeżeniem: „w przypadku, gdy organ poweźmie informacje, że Pani pozostaje bez dochodu, ponownie świadczenie będzie realizowane po przedstawieniu rachunków”. Analogicznie decyzja nr OPS.SW.4700.360.2018 z 10.10.2018 r. została zmieniona decyzją OPS.ŚW.4700.5.2019 z 21.01.2019 r. Żaden przepis ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci nie daje organowi wydającemu decyzje o przyznaniu świadczenia wychowawczego prawa, do uzależnienia wypłaty świadczenia od przekazania przez stronę dowodów w postaci faktur, czy rachunków potwierdzających fakt ponoszenia wydatków na dziecko. Brak umocowania w przepisach takiego żądania od świadczeniobiorców świadczy o nieprawidłowości w realizacji zadania zleconego dot. przyznawania świadczeń wychowawczych w OPS w Nowym Miasteczku.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci celem świadczenia wychowawczego jest częściowe pokrycie wydatków związanych z wychowywaniem dziecka, w tym z opieką nad nim i zaspokojenie jego potrzeb życiowych. Ww. ustawa o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci zawiera jednak możliwe do zastosowania w nadzwyczajnych, wyjątkowych sytuacjach, mechanizmy zapobiegające marnotrawieniu świadczenia wychowawczego lub wydatkowaniu świadczenia niezgodnie z jego celem. Rozwiązania te określa art. 9 ww. ustawy, zgodnie z którym, w przypadku gdy osoba uprawniona do świadczenia wychowawczego marnotrawi wypłacane jej świadczenie wychowawcze lub wydatkuje je niezgodnie z celem, organ właściwy przekazuje należne osobie świadczenie wychowawcze w całości lub w części w formie rzeczowej

lub w formie opłacania usług. W przypadku marnotrawienia świadczenia wychowawczego, organ wypłacający to świadczenie może zatem zamienić jego wypłatę pieniężną na pomoc niepieniężną:

- w formie rzeczowej, tj. np. żywność, ubrania, lekarstwa, itp.
- lub w formie opłacania usług, tj. np. opłacanie kursów językowych, żłobka, przedszkola, basenu, teatru, kosztów internatu, wykupienie obiadów, czy czynszu, itp.

W przypadku posiadania przez gminny organ właściwy wypłacający świadczenie wychowawcze, informacji lub sygnałów o marnotrawieniu świadczenia wychowawczego lub wydatkowania niezgodnie z przeznaczeniem, w celu ustalenia faktycznej sytuacji danej rodziny, u takiej rodziny, zgodnie z art. 15 ww. ustawy, może zostać przeprowadzony przez pracownika socjalnego rodzinny wywiad środowiskowy. Zatem w celu rzetelnego ustalenia stanu faktycznego organ wydający decyzję o ustaleniu rzeczowej formy świadczenia wychowawczego winien oprzeć się na zgromadzonej dokumentacji w formie wywiadu środowiskowego, przeprowadzonego jednak nie wcześniej niż 3 miesiące przed dniem otrzymania wniosku o udzielenie informacji dot. wydatkowania świadczenia wychowawczego niezgodnie z celem.

Na 26 badanych spraw, w żadnym przypadku przed wydaniem decyzji administracyjnej ustalającej rzeczową formę świadczenia wychowawczego nie przeprowadzono wywiadu środowiskowego sporządzonego w terminie, o którym mowa w art. 15 ust 2 ustawy, który ustalałby faktyczną sytuację rodziny pod kątem marnotrawienia świadczenia wychowawczego.

Na 26 badanych spraw - w przypadku 7 decyzji o przyznaniu świadczenia wychowawczego w formie rzeczowej przedmiotowy wywiad środowiskowy przeprowadzony został w styczniu 2019 r., tj. po wydaniu decyzji w sprawie przyznania świadczenia w formie rzeczowej. Trzy wywiady sporządzone zostały w listopadzie i grudniu 2018r. – tj. po podjęciu decyzji o rzeczowej formie świadczenia wychowawczego. Zatem w tych 10. przypadkach jednostka podejmująca decyzje nie zachowała kolejności wynikającej z przepisów. Zamiast wydając decyzje oprzeć się na wnioskach z wywiadu środowiskowego, najpierw wydała decyzje, a wywiad przeprowadzono już po podjęciu decyzji.

W 3 przypadkach organ wydający decyzję oparł się na wnioskach pracownika socjalnego zawartych w rodzinnym wywiadzie środowiskowym sporządzonym 9- 10 miesięcy przed wydaniem decyzji. W jednym przypadku wywiad środowiskowy sporządzony został po wniesieniu przez stronę odwołania - przed wydaniem przez jednostkę kolejnej decyzji. W 12 sprawach nie było załączonych rodzinnych wywiadów środowiskowych sporządzonych na okoliczność zbadania przypuszczenia o marnotrawieniu świadczenia wychowawczego. W wyjaśnieniach pracownik Ośrodka podawał informację datowaną 31 stycznia 2019 r., że „wywiad środowiskowy został zlecony”. Stwierdzono zatem, że organ podejmując decyzje o przyznaniu świadczenia w formie rzeczowej nie dokonał pełnego ustalenia stanu faktycznego i nie zgromadził materiału dowodowego. Naruszył tym art. 15 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci a także art. 7 i art. 77 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks Postępowania Administracyjnego (Dz. U z 2018r., poz. 2096 ze zm.).

W związku z powyższym kontrolowany zakres oceniono negatywnie.

Na tym kontrolę zakończono. Dokonano wpisu do książki kontroli pod pozycją 4.

Mając powyższe na uwadze zaleca się:

- przestrzegać przepisów art. 15 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz art. 7 i 77 § 1 K.p.a w zakresie weryfikacji wątpliwości związanych z przypuszczeniem marnotrawienia przyznanych świadczeń wychowawczych i zmiany formy świadczenia na rzeczową lub opłacania usług;
- podjąć działania zmierzające do niezwłocznego uregulowania formy przyznanych świadczeń wychowawczych nazwanych w decyzjach jako forma rzeczowa, która faktycznie jest formą pieniężną świadczenia, a jego wypłata uzależniona jest od przedłożenia faktur dokumentujących wydatki na dzieci (uzależnianie wypłaty świadczenia wychowawczego od udokumentowania wydatków na dzieci nie ma umocowania w przepisach ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci);
- niezwłocznie wystąpić do Burmistrza Nowego Miasteczka z wnioskiem o wydanie dla pracownika prowadzącego postępowanie w sprawie świadczeń wychowawczych, w tym wydającego w tych sprawach decyzje, upoważnienia do prowadzenia tych postępowań i wydawania decyzji.

Zgodnie z art. 52 ust 5 ww. ustawy o kontroli w administracji rządowej, kierownik jednostki kontrolowanej w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprawozdania ma prawo przedstawić do niego stanowisko; nie wstrzymuje to realizacji ustaleń kontroli.

Z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO

Wojciech Perczak
Wicewojewoda Lubuski

Otrzymują: Burmistrz Nowego Miasteczka