



WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

PS-II.431.21.2017

Pan Tomasz Andrukiewicz
Prezydent Miasta Elku
ul. Marsz. Józefa Piłsudskiego 4
19-300 Elk

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 roku o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. z 2011 r. Nr 185, poz. 1092), zwanej dalej: „ustawą o kontroli w administracji rządowej” przekazuję Panu treść wystąpienia pokontrolnego.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrolę przeprowadzono w Wydziale Świadczeń Urzędu Miasta Elku,
- REGON: 790671076,
- NIP: 848 18 25 438,
mieszczącym się w Elku, ul. Marsz. Józefa Piłsudskiego 4, 19-300 Elk.
(<http://bip.elk.warmia.mazury.pl>)

W okresie objętym kontrolą oraz w trakcie jej prowadzenia stanowiska pełnili:
Tomasz Andrukiewicz - Prezydent Miasta Elku, sprawujący funkcję w wyniku wyborów samorządowych z dnia 16 listopada 2014 r.
Artur Tadeusz Urbański – Zastępca Prezydenta Miasta Elku, który z dniem 18 grudnia 2006 r. został powołany na ww. stanowisko.
Marcin Radziwiłowicz – Sekretarz Miasta Elku, który z dniem 29 maja 2007 r. został powołany na ww. stanowisko.
(akta kontroli str.50-52, str. 53-54)

Wykonywanie zadań w kontrolowanym okresie nadzorowała Pani Joanna Rafałowska, zatrudniona z dniem 1 stycznia 2010 r. na stanowisku Naczelnika Wydziału Świadczeń Urzędu Miasta Elku.

Podczas nieobecności Naczelnika organizowaniem, kierowaniem i nadzorowaniem pracy podległych pracowników zajmuje się Pani Anna Nowacka, której od dnia 8 marca 2016 r. Prezydent Miasta Elku powierzył stanowisko Zastępcy Naczelnika Wydziału Świadczeń Urzędu Miasta Elku.
(akta kontroli str.13-16, str. 17-20)

Kontrolę prowadzono w obecności Naczelnika Wydziału Świadczeń Urzędu Miasta Elku,

który udzielił informacji i wyjaśnień kontrolującemu oraz udostępnił niezbędne dokumenty objęte przedmiotem kontroli.

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Wydziału Polityki Społecznej w składzie:

Aneta Łapińska – inspektor wojewódzki w Oddziale Zabezpieczenia Społecznego w Wydziale Polityki Społecznej Warmińsko – Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie – legitymacja służbowa nr 63/2014 wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko – Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-VI.0030.1192.2017 z dnia 13 grudnia 2017 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko – Mazurskiego, która w dniu 14 grudnia 2017 r. złożyła oświadczenie o braku istnienia przesłanek uzasadniających wyłączenie od udziału w przedmiotowej kontroli.

Ewelina Rakiej-Chomicka – inspektor wojewódzki w Oddziale Zabezpieczenia Społecznego w Wydziale Polityki Społecznej Warmińsko – Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie – legitymacja służbowa nr 47/2014 wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko – Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, na podstawie pisemnego upoważnienia do kontroli nr FK-VI.0030.1191.2017 z dnia 13 grudnia 2017 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko – Mazurskiego, która w dniu 14 grudnia 2017 r. złożyła oświadczenie o braku istnienia przesłanek uzasadniających wyłączenie od udziału w przedmiotowej kontroli.

(akta kontroli str.1-12)

Termin kontroli: 18 – 20 grudnia 2017 r.

Kontrolę odnotowano w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją 15/2017. W kontrolowanym okresie nie było kontroli prowadzonych przez inne organy w powyższym zakresie.

Zakres kontroli:

- *przedmiot kontroli:*

ocena realizacji przez samorząd terytorialny zadań z zakresu administracji rządowej wynikających z ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci.

- *okres obj ty kontrol :*

od 1 kwietnia 2016 r. r. do 30 września 2017 r.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3, art.2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. Nr 185, poz. 1092) oraz art 28 ust.1pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U. z 2017 r., poz. 2234) w związku z art. 29 ust. 1 oraz art. 10 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowaniu dzieci (Dz.U. z 2017 r., poz. 1851).

Na podstawie ustaleń kontroli (akta kontroli str. 1-224) działalność Wydziału Świadczeń Urzędu Miasta Elku w zakresie objętym kontrolą oceniono pozytywnie.

U s t a l e n i a :

I. Organizacyjne i techniczne zabezpieczenie realizacji zadań objętych kontrolą

W Mieście Elk na koniec września 2017 r. zamieszkiwało 59 051 mieszkańców. Zgodnie z pisemną informacją Naczelnika Wydziału Świadczeń w kontrolowanym okresie świadczenie wychowawcze wypłacono 7 276 dzieciom. Natomiast ilość rodzin, którym wypłacono przedmiotowe świadczenie wyniosła 4 685.

(akta kontroli str. 21, str. 22)

Z pisemnej informacji kierownika jednostki wynika, że wydatki w 2016 r.:

- na wdrożenie ustawy wyniosły – 60 323,00 zł,
- na obsługę świadczeń wychowawczych wyniosły – 56 853 347,71 zł,
- środki własne Gminy wyniosły – 0,00 zł.

(akta kontroli str. 23)

Organem właściwym, zobowiązanym do realizacji zadań wynikających z ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci jest Prezydent Miasta Ełku. Prowadzone czynności kontrolne wykazały, że zadania zlecone z zakresu administracji rządowej realizuje Wydział Świadczeń Urzędu Miasta Ełk w oparciu o następujące Upoważnienia:

- Nr O-OP.077.114.2017 Prezydenta Miasta Ełku z dnia 1 czerwca 2017 r.,
- Nr O-OP.077.121.2017 Prezydenta Miasta Ełku z dnia 19 czerwca 2017 r.,
- Nr O-OP.077.112.2017 Prezydenta Miasta Ełku z dnia 1 czerwca 2017 r.,
- Nr O-OP.077.113.2017 Prezydenta Miasta Ełku z dnia 1 czerwca 2017 r.,
- Nr O-OP.077.39.2017 Prezydenta Miasta Ełku z dnia 28 lutego 2017 r.,
- Nr O-OP.077.73.2016 Prezydenta Miasta Ełku z dnia 5 lipca 2016 r.,
- Nr O-OP.077.178.2017 z dnia 29 sierpnia 2017 r.,

oraz pisemne Upoważnienia organu właściwego z dnia 31 marca 2016 r. upoważniające trzech pracowników Wydziału Świadczeń do prowadzenia postępowań w sprawach świadczeń wychowawczych, a także do wydawania i podpisywania decyzji w ww. zakresie.

(akta kontroli str. 24- 31, str. 32-34)

Ponadto pozostali pracownicy Wydziału Świadczeń UM Ełku posiadali stosowne upoważnienia do prowadzenia postępowań administracyjnych w sprawach świadczeń wychowawczych.

(akta kontroli str. 35-49)

Na dzień rozpoczęcia kontroli oraz w trakcie jej trwania Urząd Miasta Ełk wykonywał swoją działalność na podstawie Statutu, przyjętego w drodze Uchwały Nr XIX.195.16 Rady Miasta Ełku z dnia 25 maja 2016 r.

(akta kontroli str. 55-80)

Organizację wewnętrzną, zasady funkcjonowania oraz zadania Urzędu Miasta Ełku określa Regulamin Organizacyjny jednostki przyjęty Zarządzeniem Nr 723/2012 Prezydenta Miasta Ełku z dnia 1 sierpnia 2012 r. zmienionego Zarządzeniem Nr 551/2016 Prezydenta Miasta Ełku z dnia 8 marca 2016 r.

Zespół kontrolny ustalił, że w § 38 wymieniono szczegółowo zadania realizowane przez Wydział Świadczeń UM Ełk.

(akta kontroli str. 81-94)

W trakcie kontroli ustalono, że UM Ełku jest organizacyjnie przygotowany do realizacji zadań wynikających z ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci. W tym celu na parterze budynku, w którym siedzibę ma Wydział Świadczeń znajduje się sala obsługi interesantów z czterema stanowiskami przeznaczonymi do przyjmowania beneficjentów. Na holu mieszczącym się przed salą obsługi ustawiono krzesła oraz stoliki, przy których interesanci mogą wypełnić niezbędne druki.

Ponadto na pierwszym piętrze budynku znajduje się pomieszczenie biurowe z piętnastoma stanowiskami pracy wyposażonymi w niezbędny sprzęt biurowy oraz urządzenia techniczne umożliwiające realizację zadań Wydziału.

Warunki lokalowe w Wydziale Świadczeń umożliwiają zachowanie poufności i intymności w obsłudze klientów.

Budynek, w którym znajduje się Wydział Świadczeń, przystosowany jest do potrzeb osób niepełnosprawnych. Osoby te przyjmowane są w sali obsługi, która znajduje się na parterze budynku. Wejście do budynku oraz sali obsługi pozbawione jest barier architektonicznych.

(akta kontroli str. 95, str. 96)

Wnioski o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego składane są osobiście oraz wpływają drogą elektroniczną. Wnioski interesantów oraz korespondencja dotycząca zadań realizowanych przez Wydział Świadczeń rejestrowane są w elektronicznym rejestrze korespondencji E-sod. Następnie dokumentacja przedkładana jest Naczelnikowi Wydziału, który ją dekretuje na poszczególnych pracowników. W Wydziale daną sprawę prowadzą dwie osoby tj. referent, który wprowadza wniosek do systemu dziedzinowego, tworzy projekt decyzji lub pisma oraz osoba podpisująca pisma i decyzje administracyjne na podstawie posiadanego upoważnienia Prezydenta Miasta Ełku.

Decyzje administracyjne oraz pisma sporządzane przez Wydział Świadczeń w ok. 75%-80% doręczane są przez gońca, w celu obniżenia wysokich kosztów wysyłki korespondencji za pośrednictwem Poczty Polskiej.

(akta kontroli str. 97)

Na podstawie informacji uzyskanej od Naczelnika Wydziału ustalono, że akta klientów ułożone są alfabetycznie w szafach zamykanych na klucz. Oddzielnie przechowywana jest dokumentacja dotycząca poszczególnych zadań realizowanych przez Wydział Świadczeń.

(akta kontroli str. 98)

Z pisemnej informacji, dotyczącej prowadzonych przez Wydział Świadczeń ewidencji i rejestrów wynika, że na stanowiskach pracy prowadzony jest główny rejestr elektroniczny – SYGNITY, w którym ewidencjonowane są wnioski klientów. Ponadto pomocniczo prowadzone są następujące rejestry:

- elektroniczny rejestr korespondencji E-sod,
- wydanych zaświadczeń,
- pism przychodzących,
- upomnień dotyczących nienależnie pobranych świadczeń,
- inne.

(akta kontroli str. 99)

Zgodnie z pisemną informacją Naczelnika w Wydziale Świadczeń na dzień 30 września 2017 r. zatrudnionych było dwudziestu trzech pracowników. Przy czym czterech pracowników w kontrolowanym okresie było długotrwale nieobecnych w pracy (obecność usprawiedliwiona).

Zapisy dotyczące realizacji zadań w zakresie świadczeń wychowawczych ujęto w zakresach czynności, które ww. pracownicy przyjęli do wiadomości i wykonywania poprzez złożenie podpisu.

(akta kontroli str. 95, str.100, 101-142)

Na podstawie informacji dotyczącej wynagrodzeń ww. osób, przedstawionej przez Naczelnika kontrolowanego Wydziału ustalono, że są finansowani w całości z dotacji na zadania zlecone przekazywanej przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.

(akta kontroli str. 143)

W okresie objętym kontrolą Naczelnik Wydziału wraz z osobami obecnie realizującymi świadczenie wychowawcze zgodnie z załączonymi zaświadczeniami uczestniczył w szkoleniach, mających wpływ na podwyższenie stanu wiedzy i umiejętności niezbędnych do wykonywania zadań na zajmowanych stanowiskach.

(akta kontroli str. 144-198)

Zgodnie z pisemną informacją Naczelnika kontrolowanego Wydziału, Prezydent Miasta Ełku i Zastępca Prezydenta Miasta Ełku przyjmują interesantów w każdy piątek w godz. od 10⁰⁰ do godz. 14⁰⁰.

Naczelnik oraz Zastępca Naczelnika Wydziału Świadczeń przyjmują interesantów w sprawie skarg i wniosków w godzinach pracy Urzędu Miasta Ełku tj. w poniedziałki w godz. od 8⁰⁰ do 16⁰⁰ oraz od wtorku do piątku w godz. 7³⁰ do 15³⁰.

(akta kontroli str. 199)

Naczelnik Wydziału Świadczeń pisemnie poinformowała, że w okresie objętym kontrolą wpłynęły dwie skargi dotyczące spraw z zakresu ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci.

W pierwszym przypadku wnioskodawca złożył skargę na Wydział Świadczeń do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych – do dnia dzisiejszego brak informacji o sposobie rozstrzygnięcia skargi. Natomiast druga skarga dotyczyła zarzutu błędnego pouczenia przez pracownika obsługi klienta o warunkach nabycia prawa do świadczenia wychowawczego. Skargi nie uznano za zasadną, wnioskodawcy Wydział Świadczeń przesłał wyjaśnienia w sprawie.

(akta kontroli str. 200)

Z przedstawionej zespołowi kontrolnemu dokumentacji wynika, że Urząd Miasta Ełku podpisał umowę licencyjną z Sygnity SA z siedzibą w Warszawie na korzystanie z oprogramowania do obsługi świadczeń wychowawczych. Tym samym w kontrolowanym okresie w UM Ełku obowiązywała aktualna wersja oprogramowania użytkowego, zgodnego z wymaganiami określonymi przez ministra właściwego ds. zabezpieczenia społecznego.

(akta kontroli str. 201-206)

Kontrolowana jednostka realizując zadania w zakresie świadczenia wychowawczego, zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowaniu dzieci (Dz.U. z 2016 r., poz. 195 ze zm.) może przetwarzać, w zakresie niezbędnym do realizacji zadań, dane osobowe osoby ubiegającej się o świadczenie oraz członków jej rodziny.

W związku z powyższym Wydział Świadczeń UM Ełku przedstawił m.in. zaświadczenie Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych z dnia 30 marca 2016 r. o zarejestrowaniu zbioru danych osobowych o nazwie: „Baza Danych wnioskodawców ubiegających się o przyznanie świadczenia wychowawczego 500+”.

(akta kontroli str. 207-212)

II. Analiza prowadzonych postępowań administracyjnych

II.1 Ustalenia ogólne

Zespół kontrolujący określił, że kontroli poddanych będzie 35 postępowań administracyjnych związanych z realizacją kontrolowanych zadań. Ilość postępowań przewidzianych do kontroli ustalono w takiej wysokości, aby ustalone mierniki były reprezentatywne dla próby badawczej. Założono, że kontroli poddanych zostanie:

- 25 spraw związanych z przyznaniem świadczenia wychowawczego w tym:
 - 10 spraw, w których przyznano świadczenie na pierwsze dziecko w rozumieniu ustawy,
 - 11 postępowań administracyjnych w zakresie świadczenia wychowawczego na drugie i kolejne dziecko w rodzinie,
 - 3 sprawy, w których w składzie rodziny jest tylko jeden rodzic,
 - 1 sprawa, w której dokonano zmiany formy wypłaty świadczenia z pieniężnej na rzeczową lub na opłacenie usług.
- 4 sprawy związane z wydaniem decyzji odmownych na cały okres świadczeniowy,
- 4 sprawy związane z postępowaniem w związku z wystąpieniem zmian, mających wpływ na prawo do świadczeń, w szczególności związanych ze zmianą sytuacji dochodowej rodziny lub składu rodziny w rozumieniu ustawy,

- 1 sprawa związana z postępowaniem administracyjnym w sprawie nienależnie pobranych świadczeń i ich zwrotu lub umorzenia należności powstałych z tego tytułu.

Powyższe sprawy dotyczą postępowań administracyjnych zakończonych do dnia rozpoczęcia kontroli. W sytuacji wszczęcia i zakończenia w okresie objętym kontrolą przez jednostkę kontrolowaną mniejszej ilości spraw z poszczególnych zakresów, które wymieniono powyżej, ilość spraw poddanych kontroli zostanie uzupełniona z pozostałych, wspomnianych zakresów do liczby ogólnej 35 spraw.

Ponadto uznano, że losowy dobór próby badawczej dokonany zostanie spośród wszystkich postępowań administracyjnych prowadzonych przez Wydział Świadczeń Urzędu Miasta Ełku w okresie objętym kontrolą z zakresu świadczeń wychowawczych.

II.2 Ustalenia z podjętych działań kontrolnych

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą Wydział Świadczeń:

a) przyjął 5.561 wniosków związanych z ustalaniem uprawnień do świadczenia wychowawczego, w tym dotyczących:

- świadczeń wychowawczych na pierwsze i kolejne dziecko - **3.750**
- świadczeń wychowawczych na drugie i kolejne dziecko - **1.811**

b) wydał 5.917 decyzji administracyjnych w sprawach dotyczących świadczenia wychowawczego, w tym odmowne - **601**

c) pozostawił 10 wniosków bez rozpatrzenia

Powodem pozostawienia wniosków bez rozpatrzenia było:

cyt. „niewywiązanie się z obowiązku uzupełnienia danych w wyznaczonym ustawowo terminie”.
(akta kontroli str. 213)

Łącznie, w bloku tematycznym, dotyczącym prowadzonych postępowań administracyjnych w zakresie przyznania lub odmowy przyznania kontrolowanych świadczeń **analizie poddano 35 spraw**, w których wydano **43** decyzje.

Akta spraw analizowano pod kątem prawidłowości i terminowości prowadzonych postępowań administracyjnych.

Kontroli podano:

- **25 spraw związanych z przyznaniem świadczenia wychowawczego w tym:**

- **10 spraw, w których przyznano świadczenie na pierwsze i kolejne dziecko.**

W powyżej skontrolowanych przypadkach odnotowano 1 postępowanie, gdzie członkiem rodziny było dziecko z orzeczeniem o niepełnosprawności – rodzina z prawem do podwyższonego kryterium dochodowego. Ponadto w 4 postępowaniach administracyjnych przedmiotowe świadczenie przysługiwało na jedyne dziecko w rodzinie.

(akta kontroli str. 214)

- **11 spraw w zakresie świadczenia wychowawczego na drugie i kolejne dziecko w rodzinie.**

W 7 przypadkach zespół kontrolny odnotował postępowanie wszczęte na wniosek, który wpłynął drogą elektroniczną. Pozostałe wnioski zostały dostarczone wraz z wymaganymi załącznikami w wersji papierowej.

(akta kontroli str. 215)

- **3 sprawy w zakresie świadczenia wychowawczego, w których w składzie rodziny jest tylko jeden rodzic.**

W 2 postępowaniach kryterium dochodowe wnioskodawców nie przekraczało 800 zł na osobę (przedmiotowe świadczenie przysługiwało na jedyne dziecko w rodzinie).

(akta kontroli str. 216)

- **1 sprawa, w której dokonano zmiany formy wypłaty świadczenia z pieniężnej na rzeczową lub na opłacenie usług.**

W skontrolowanym okresie odnotowano 2 postępowania zmiany sposobu wypłaty świadczenia wychowawczego z formy gotówkowej na rzeczową. Zgodnie z programem kontroli, analizie poddano 1 sprawę. Postępowanie przeprowadzone przez Wydział Świadczeń dowiodło marnotrawienie przez stronę otrzymywanych środków finansowych. W związku z powyższym Naczelnik Wydziału podjęła decyzję o zmianie wypłacanych świadczeń: w części na formę rzeczową tj. opłacenie usług, resztę środków pieniężnych wypłacono na konto wnioskodawcy.

(akta kontroli str. 217-218)

- **4 sprawy związane z wydaniem decyzji odmownych.**

Powodem wydania decyzji odmownych w analizowanych przypadkach było przekroczenie kryterium dochodowego rodzin ubiegających się o prawo do świadczenia wychowawczego.

(akta kontroli str. 219)

- **4 sprawy związane z postępowaniem w związku z wystąpieniem zmian w rodzinie, mających wpływ na prawo do świadczeń.**

W 3 przypadkach przyczyną zmiany decyzji, dotyczących przyznania świadczeń na pierwsze dziecko, było wszczęcie postępowania w związku ze zmianami sytuacji dochodowej rodziny tj. na skutek dochodu uzyskanego, natomiast w 1 przypadku zmiana decyzji została spowodowana umieszczeniem dziecka w instytucji zapewniającej całodobowe utrzymanie.

(akta kontroli str. 220)

- **2 sprawy związane z postępowaniem administracyjnym w sprawie nienależnie pobranych świadczeń i ich zwrotu.**

Zespół kontrolny ustalił, że powodem nienależnie pobranych świadczeń wychowawczych było uzyskanie dochodu, co spowodowało przekroczenie kryterium dochodowego.

(akta kontroli str. 221)

Z informacji sporządzonych przez Naczelnika Wydział Świadczeń powodem nienależnie pobranych świadczeń było ponadto:

- umieszczenie dzieci w pieczy zastępczej,
- pozostawanie dziecka w związku małżeńskim,
- wykazanie dziecka w składzie rodziny bez jego faktycznego przebywania w rodzinie wnioskodawcy.

(akta kontroli str. 222)

Kwota nienależnie pobranych świadczeń w kontrolowanym okresie wynosiła 85.903,30. Do dnia kontroli saldo nienależnie pobranych świadczeń wynosiło 50.766,57 zł.

(akta kontroli str. 222)

W 8 przypadkach Wydział Świadczeń wydał decyzję o rozłożeniu na raty nienależnie pobranych świadczeń w związku z trudną sytuacją materialną i bytową.

(akta kontroli str. 223)

Cyt. „W Wydziale Świadczeń wypłata świadczeń w większości spraw następuje na rachunek bankowy wskazany przez klienta, natomiast ok. 10% świadczeń przekazywanych jest na rachunek bankowy na bezimienną kartę przedpłaconą, wydawaną przez urząd, jeżeli klient nie posiada rachunku bankowego.”
(akta kontroli str. 224)

W trakcie kontroli nie stwierdzono uchybień ani nieprawidłowości.

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

W związku z tym, iż nie stwierdzono nieprawidłowości i uchybień w kontrolowanym zakresie, odstępuje się od wydania zaleceń pokontrolnych.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Wojewoda
Warmińsko-Mazurski

Artur Chojecki