

Olsztyn, 18 stycznia 2019



WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

PS-V.431.2.2.2018

**Pan
Adam Ostrowski
Kierownik
Gminnego Ośrodka
Pomocy Społecznej
w Ełku**

ul. T. Kościuszki 28 A
19-300 Ełk

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

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrolę przeprowadzono w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Ełku (ul. T. Kościuszki 28 A, 19-300 Ełk; REGON 790277132; NIP 8481643855). (akta kontroli str. 58)

W okresie objętym kontrolą oraz w okresie jej prowadzenia wykonywanie zadań w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Ełku nadzorował:

- **Pan Adam Ostrowski**, który początkowo (**od dnia 1 września 2005 roku**) na podstawie mianowania pełnił funkcję Kierownika tego Ośrodka, a **od dnia 1 stycznia 2012 roku** – stosunek pracy na podstawie mianowania przekształcił się z mocy prawa w stosunek pracy na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony. (akta kontroli str. 68-69)

Kontrolę przeprowadził kontroler:

- **Paulina Sigieli** – inspektor wojewódzki w Wydziale Polityki Społecznej Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie – Oddział Zabezpieczenia Społecznego w Delegaturze w Ełku;
- legitymacja służbowa nr 19/2016 wydana przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie;
- imienne upoważnienie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego – z dnia 25 października 2018 roku nr FK-IV.0030.872.2018 - do przeprowadzenia kontroli problemowej w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Ełku.
(akta kontroli str. 4-5)

Kontrola została przeprowadzona w dniach od 5 listopada 2018 roku do 7 listopada 2018 roku. Odnotowano ją - pod pozycją 2/2018 – w książce kontroli prowadzonej w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Ełku.
(akta kontroli str. 16)

Zakres kontroli:

- **przedmiot kontroli**
przedmiotem kontroli była ocena realizacji przez samorząd terytorialny zadań zleconych administracji rządowej wynikających z ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci;
- **okres objęty kontrolą**
kontrolą objęto okres świadczeniowy 2017/2018 (od 1 października 2017 roku do 30 września 2018 roku)

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 roku o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. Nr 185, poz. 1092) oraz art. 28 ust.1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 roku o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (t.j. 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 roku o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1851 ze zm.) – *zwanej dalej ustawą o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci.*

Na podstawie ustaleń kontroli działalność Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Ełku – w zakresie objętym kontrolą - ocenia się **pozytywnie**.

USTALENIA KONTROLI

Na podstawie analizy sprawozdań Rb-50 – wydatki (IV kwartał 2017 roku), a także na podstawie informacji otrzymanych z Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Ełku:

1. W 2017 roku na realizację zadań wynikających z ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci z dotacji Wojewody wydatkowano kwotę 8 634 744,41 zł, w tym na:
 - świadczenia wychowawcze - kwotę 8 511 410,18 zł;
 - obsługę wypłaty świadczeń – kwotę 123 334,23 zł.
2. Na obsługę realizacji zadań z zakresu świadczeń wychowawczych - w 2017 roku – Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Ełku nie przeznaczał środków własnych.
(akta kontroli str. 103-113)

I. Organizacyjne zabezpieczenie realizacji zadań objętych kontrolą

Gmina Ełk liczy około 11 360 mieszkańców. Organem właściwym, zobowiązanym do realizacji zadań wynikających z ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci w gminie tej jest Wójt Gminy Ełk.

Zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci organy gminy (do dnia 1 kwietnia 2016 roku) miały wyznaczyć lub utworzyć jednostki organizacyjne do realizacji zadań z zakresu świadczenia wychowawczego.

Działania kontrolne wykazały, że **do realizacji zadań** określonych ustawą o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci **wyznaczony został Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Ełku.**

(akta kontroli str. 57; 58)

Decyzje z zakresu ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci wydawane były na podstawie upoważnień udzielonych przez Wójta Gminy Ełk.

Na dzień rozpoczęcia kontroli GOPS w Ełku wykonywał swoją działalność na podstawie *Statutu Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Ełku* nadanego Uchwałą Nr LIII/412/2013 Rady Gminy Ełk z dnia 26 czerwca 2013 roku (ze zmianami wprowadzonymi Uchwałami Rady Gminy Ełk: Nr XVIII/115/2015 z dnia 30 października 2015 roku; NR XXIV/157/2016 z dnia 26 lutego 2016 roku oraz NRXLVII/333/2017 z dnia 30 czerwca 2017 roku).

(akta kontroli str. 17-21)

W § 4 - obowiązującego w dniu rozpoczęcia kontroli - *Statutu* jednostki kontrolowanej wyszczególniono, iż Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Ełku realizuje zadania własne i zlecone. W § 4 ust. 3 *Statutu* jednostki kontrolowanej określono, że Ośrodek realizuje zadania określone ustawą o świadczeniach rodzinnych i ustawą o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci.

(akta kontroli str. 17; 20)

Organizację wewnętrzną, zasady funkcjonowania oraz zadania Ośrodka – na dzień rozpoczęcia kontroli - określał *Regulamin Organizacyjny Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej* wprowadzony Zarządzeniem Nr 10/2015 Kierownika GOPS w Ełku.

(akta kontroli str. 22-43)

Po dokonanej analizie *Regulaminu Organizacyjnego* kontroler stwierdził, że był on aktualny w zakresie objętym kontrolą.

Zadania objęte kontrolą wykonywano na podstawie obowiązujących przepisów prawa w zakresie pomocy państwa w wychowywaniu dzieci.

W myśl art. 10 ust. 3 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci – prowadzenie postępowania w sprawach świadczeń wychowawczych nie może powodować nieprawidłowości w wykonywaniu zadań pomocy społecznej, a także nie może naruszać norm zatrudnienia pracowników socjalnych określonych w przepisach o pomocy społecznej.

W trakcie prowadzonych działań kontrolnych ustalono, że Ośrodek był organizacyjnie przygotowany do wykonywania zadań objętych kontrolą. W związku z powyższym, realizacja zadań z zakresu ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci w jednostce objętej kontrolą nie zakłócała wykonywania w niej zadań z zakresu pomocy społecznej.

II. Kadra realizująca zadania objęte kontrolą

W Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Ełku utworzony został Dział Świadczeń Rodzinnych, Funduszu Alimentacyjnego i Świadczenia Wychowawczego zajmujący się – między innymi - realizacją zadań wynikających z: ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci; ustawy o świadczeniach rodzinnych; ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów; ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. W Dziale Świadczeń Rodzinnych wyznaczony został Kierownik Działu. W dniu rozpoczęcia kontroli zadania w zakresie realizacji zadań objętych

kontrolą realizowało poza Kierownikiem GOPS i Kierownikiem Działu jeszcze 4 pracowników merytorycznych: starszy inspektor, inspektor ds. świadczenia wychowawczego, referent ds. świadczenia wychowawczego oraz starszy inspektor ds. świadczeń rodzinnych.

(akta kontroli str. 75-99)

Ustalono, że w dniu rozpoczęcia działań kontrolnych Kierownik Działu oraz merytoryczni pracownicy realizujący zadania dotyczące świadczeń wychowawczych posiadali aktualne zakresy czynności. Wśród zadań wymienionych w analizowanych – w trakcie kontroli - zakresach czynności wyszczególnione były, między innymi, zadania wynikające z ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci.

(akta kontroli str. 79-99)

Na podstawie udostępnionych kontrolerowi dokumentów ustalono, że zarówno Kierownik GOPS, Kierownik Działu jak i merytoryczni pracownicy realizujący zadania z zakresu ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci posiadali upoważnienia wydane przez Wójta Gminy Ełk do prowadzenia postępowań w sprawach świadczeń wychowawczych. Dodatkowo Kierownik GOPS oraz Kierownik Działu posiadali także upoważnienie do wydawania decyzji w sprawach dotyczących świadczeń wychowawczych.

(akta kontroli str. 71-74)

W okresie objętym kontrolą pracownicy Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Ełku - wykonujący, między innymi, zadania wynikające z ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci - uczestniczyli w szkoleniach mających wpływ na podwyższenie stanu ich wiedzy oraz umiejętności niezbędnych do wykonywania powierzonych im zadań. Udział w szkoleniach potwierdzały: sporządzony wykaz oraz przedstawione kontrolującemu certyfikaty.

(akta kontroli str. 100-102)

III. Techniczne zabezpieczenie realizacji zadań objętych kontrolą

Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Ełku ma swoją siedzibę na II piętrze budynku mieszczącym się przy ulicy T. Kościuszki 28 A - będącym również siedzibą Urzędu Gminy w Ełku. Budynek przystosowany dla potrzeb osób niepełnosprawnych (posiada windę).

Dla osób realizujących zadania wynikające z ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci przeznaczono pomieszczenia biurowe o łącznej powierzchni 45,10 m². W holu przy pokoju przyjęć wniosków wydzielono specjalne miejsce przeznaczone dla interesantów – umieszczono tam dwa stoły i krzesła. Pomieszczenie biurowe Sekcji ŚR i ŚW przedzielone jest szklaną ścianą, wyodrębniającą dwie strefy pracy. W strefie pierwszej usytuowane są dwa stanowiska pracy służące przyjmowaniu i weryfikacji wniosków. W strefie drugiej usytuowane są trzy stanowiska pracy służące rozpatrywaniu przyjętych wniosków. Przy biurkach znajdują się dostawki i krzesła z przeznaczeniem dla zgłaszających się interesantów.

Dokumentacja z zakresu kontrolowanych spraw przechowywana była w zamykanych na klucz metalowych szafach.

(akta kontroli str. 59 -67)

Kontrolerowi okazano umowy licencyjne na oprogramowanie do obsługi świadczeń wychowawczych w 2017 roku zawarte ze Spółką Akcyjną Sygnity mającą swoją siedzibę w Warszawie.

Ustalono, że w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Ełku pracownicy merytoryczni posługiwali się aktualną wersją oprogramowania, zgodną z wymaganiami określonymi przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego.

(akta kontroli str. 119-122)

IV. Analiza prowadzonych postępowań administracyjnych

Na podstawie miesięcznego sprawozdania rzeczowo-finansowego z wykonania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego za miesiąc luty 2018 roku - sporządzonego w jednostce kontrolowanej - ustalono, że w miesiącu lutym 2018 roku **wypłacono 1318 świadczeń** wychowawczych (w tym 477 świadczeń na pierwsze dziecko). Świadczenia pobierały **783 rodziny**. (akta kontroli str. 109-113)

Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Ełku uzyskał **202** informacji o zmianie sytuacji dochodowej i rodzinnej osób, którym przyznano świadczenia wychowawcze na okres świadczeniowy 2017/2018 (w tym **39** informacji zostało pozyskanych we własnym zakresie). Ustalono, że - do dnia rozpoczęcia kontroli – we wszystkich przypadkach zweryfikowano dalsze posiadanie uprawnień do pobierania świadczenia wychowawczego, w tym:

- w przypadkach stwierdzenia utraty uprawnień do pobierania świadczeń wychowawczych (**33 sprawy**) – prowadzono postępowania administracyjne w zakresie uchylenia bądź zmiany (w całości lub w części) decyzji ustalających prawo do świadczeń wychowawczych (art. 27 ust. 1 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci);
- w przypadkach stwierdzenia posiadania uprawnień do dalszego pobierania świadczeń wychowawczych (**169 sprawy**) odstępowano od wszczęcia postępowania – do akt spraw wpinano dokumenty potwierdzające uzyskanie dochodu lub zmianę sytuacji rodzinnej.

Ponadto - w okresie objętym kontrolą - w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Ełku prowadzono **10 postępowań administracyjnych** (w sprawie ustalenia wysokości nienależnie pobranych świadczeń i żądania ich zwrotu (z tego: 10 postępowań administracyjnych zakończono wydaniem decyzji administracyjnych orzekających o nienależnie pobranych świadczeniach i żądaniu ich zwrotu) (akta kontroli str. 114-118)

W czasie prowadzonych działań kontrolnych w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Ełku skontrolowano **20** losowo wybranych akt spraw, w których łącznie (w okresie objętym kontrolą) prowadzono **25** postępowań związanych z realizacją ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, w tym:

- 24 postępowania administracyjne zakończone wydaniem decyzji administracyjnych;
- 1 postępowanie wyjaśniające związane ze zbadaniem zasadności faktu odstąpienia od wszczęcia postępowania administracyjnego w zakresie zmiany bądź uchylenia decyzji przyznających uprawnienia do świadczeń wychowawczych - z uwagi na posiadane informacje o zmianie sytuacji dochodowej rodziny bądź o zmianie składu rodziny.

(akta kontroli str. 119-157)

Losowy dobór próby badawczej dokonany został spośród wszystkich postępowań, związanych z realizacją ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, prowadzonych - w okresie objętym kontrolą - przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Ełku.

Akta spraw analizowano pod kątem prawidłowości i terminowości prowadzonych postępowań. W trakcie kontroli, na bieżąco, udzielano instruktażu pracownikom realizującym kontrolowane zadania.

(akta kontroli str. 119-157)

Kontroli i analizie poddano:

- **7 postępowań administracyjnych** kończących się wydaniem decyzji przyznających świadczenia wychowawcze na pierwsze oraz na kolejne dziecko (rodziny mieściły się - w określonym ustawowo - kryterium dochodowym);
(akta kontroli str. 131-145)
- **7 postępowań administracyjnych** kończących się wydaniem decyzji przyznających świadczenia wychowawcze na drugie i kolejne dziecko (bez kryterium dochodowego);
(akta kontroli str. 119-130)
- **4 postępowania administracyjne związane z aktualizacją w następstwie zmiany dochodu lub składu rodziny** w tym 3 postępowania zakończone decyzją uchylającą lub zmieniającą oraz 1 postępowanie gdzie kontroler badał zasadności podjęcia decyzji o odstąpieniu od wszczęcia postępowania administracyjnego w zakresie zmiany bądź uchylenia decyzji przyznającej uprawnienia do świadczenia wychowawczego - z uwagi na uzyskanie dochodu lub z uwagi na zmianę składu rodziny świadczeniobiorców - w sytuacji, gdy dokonana przez pracowników analiza otrzymanych informacji w sprawie uzyskania dochodu lub zmiany składu rodziny wykazała, że świadczeniobiorcy w dalszym ciągu posiadają uprawnienia do pobierania świadczenia wychowawczego ;
(akta kontroli str. 146-154)
- **2 postępowania administracyjne** kończące się wydaniem decyzji orzekających o nienależnie pobranych świadczeniach wychowawczych oraz żądaniu ich zwrotu.
(akta kontroli str. 155-157)

Ilość skontrolowanych spraw i ich akt była wystarczająca do dokonania oceny prowadzonych postępowań administracyjnych, a zastosowane do oceny mierniki były reprezentatywne dla losowo wybranej przez kontrolera próby badawczej.

V. Skargi z zakresu spraw objętych kontrolą

W okresie objętym kontrolą Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Elku nie rozpatrywał żadnej skargi dotyczącej spraw z zakresu ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci. Wynikało to z - przedstawionego kontrolerowi - rejestru skarg prowadzonego w jednostce kontrolowanej oraz ze złożonej informacji w tym zakresie.
(akta kontroli str. 67)

VI. Ustalone uchybienia

W czasie prowadzonych czynności kontrolnych stwierdzono uchybienia nie mające wpływu na kontrolowaną działalność, tj.:

- W **7 przypadkach** - co stanowiło 100% ogółu poddanych kontroli i analizie postępowań administracyjnych w zakresie ustalenia uprawnień do świadczeń wychowawczych (7) - przy ustalaniu uprawnień do pobierania świadczeń wychowawczych na pierwsze dziecko - w uzasadnieniach decyzji przyznających prawo do tych świadczeń - nie wyszczególniano faktycznej wysokości uzyskiwanego dochodu w przeliczeniu na osobę w rodzinie (ustalanego w trakcie prowadzonego postępowania administracyjnego).
(akta kontroli str. 131-145)

Nie spełniano więc wymogu określonego w art. 107 § 3 Kpa stanowiącego, że uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione oraz dowody, na których się oparł.

W trakcie kontroli udzielono instruktażu, o konieczności informowania strony o całości zgromadzonego materiału dowodowego oraz faktów uznanych za udowodnione.

Skutek ustalonych uchybień

Powyższe uchybienie – na dzień zakończenia kontroli - nie skutkowało negatywnie dla żadnej ze stron prowadzonych postępowań administracyjnych.

Przyczyny powstania stwierdzonych uchybień to:

1. Nienależyty nadzór Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Ełku nad realizacją bieżących zadań objętych kontrolą;
2. Niejednolite postrzeganie obowiązku wynikającego z art. 9 Kpa oraz z art. 25 ust. 2 pkt 1 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci w przedmiocie należytego i wyczerpującego informowania stron postępowania administracyjnego o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie praw i obowiązków uczestników tego postępowania.

Do projektu wystąpienia pokontrolnego nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

1. Przestrzeganie wymogów określonych w art. 107 § 3 Kpa w zakresie wskazywania w uzasadnieniu decyzji ustalających uprawnienia do pobierania świadczenia wychowawczego na pierwsze dziecko faktycznej wysokości uzyskiwanego dochodu - w przeliczeniu na osobę w rodzinie - ustalonego w trakcie prowadzonego postępowania administracyjnego.

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

(- podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu -)