



WOJEWODA MAZOWIECKI

WPS-I.431.2.3.2017.RS

Warszawa, 29 czerwca 2017 r.

**Pani
Agnieszka Mróz
Dyrektor
Ośrodka Pomocy Społecznej
w Wyszkanie**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 127 ust. 1 w związku z art. 22 pkt 7 i 8 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 930, z późn. zm.) oraz rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 23 marca 2005 r. w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej (Dz. U. Nr 61, poz. 543, z późn. zm.), inspektorzy Wydziału Polityki Społecznej Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie przeprowadzili w dniach 22-27 czerwca 2017 r. kontrolę problemową w kierowanym przez Panią Ośrodku Pomocy Społecznej w Wyszkanie.

Przedmiotem kontroli było sprawdzenie sposobu organizacji i realizacji wieloletniego programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” na podstawie Uchwały Nr 221 Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2013 roku w sprawie ustanowienia wieloletniego programu wspierania finansowego gmin w zakresie dożywiania „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” na lata 2014-2020 (M. P. z 2015 r., poz. 821), a w szczególności:

- organizacji zadania na terenie gminy,
- przyznawania świadczeń,
- wydatkowania i rozliczania środków przekazanych na dożywianie, dowóz, i oraz ich prawidłowe wykorzystanie zgodnie z przeznaczeniem.

Kontrola obejmowała realizację zadania w okresie od 1 stycznia 2016 r. do dnia kontroli.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole z kontroli, podpisanym bez zastrzeżeń w dniu 27 czerwca 2017 roku, przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Ośrodek Pomocy Społecznej w Wyszku utworzono Uchwałą Nr XI/59/90 r. Rady Narodowej Miasta i Gminy w Wyszku z dnia 29 marca 1990 r. W czasie kontroli działał w oparciu o statut i regulamin.

Jak wynika z przedstawionej w czasie kontroli informacji w badanym okresie zatrudnionych było 19 pracowników socjalnych. Liczba mieszkańców Wyszku wynosi 39 263 mieszkańców. W związku z powyższym na jednego pracownika socjalnego przypadało ok. 2 066 mieszkańców i ok. 58 środowisk objętych pracą socjalną. Pracownicy socjalni posiadają odpowiednie kwalifikacje zgodne z art. 116 ust. 1 i 1a ww. ustawy.

Posiada Pani upoważnienie Burmistrza Wyszku znak: OSO.0113/32/2009 z dnia 23.04.2009 r. do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej należących do właściwości gminy. Ponadto upoważnienie Burmistrza Wyszku znak: OSO.0052.2.2016 z dnia 05.01.2016 r. do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej należących do właściwości gminy. Posiada także Pani Zofia Ciemierych, pracownik socjalny OPS w Wyszku.

Pani Zofia Ciemierych, Zarządzeniem Nr 2/2016 z dnia 5 stycznia 2016 r. została upoważniona także do wykonywania uprawnień i obowiązków Kierownika Zakładu Pracy oraz do dysponowania i planowania przyznanymi w budżecie gminy środkami finansowymi, poza nawiązaniem i rozwiązaniem stosunku pracy.

W związku z programem „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” na terenie Wyszku podjęto następujące akty prawa miejscowego:

- Uchwałą Nr XLIV/454/14 Rady Miejskiej w Wyszku z dnia 14 stycznia 2014 r. w sprawie ustanowienia wieloletniego programu osłonowego w zakresie dożywiania „Pomoc Gminy Wyszku w zakresie dożywiania” na lata 2014-2020. Zgodnie z programem osłonowym, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, gdy uczeń albo dziecko wyraża chęć zjedzenia posiłku, odpowiednio dyrektor szkoły lub przedszkola informuje ośrodek pomocy społecznej o potrzebie udzielenia pomocy w formie posiłku. Przyznanie tej pomocy nie wymaga wydania decyzji administracyjnej.
- Uchwałą Nr XLIV/453/14 Rady Miejskiej w Wyszku z dnia 14 stycznia 2014 r. w sprawie podwyższenia kryterium dochodowego uprawniającego do udzielenia pomocy w zakresie dożywiania dla osób i rodzin, których dochód przekracza kryterium dochodowe, w ramach wieloletniego programu wspierania finansowego gmin w zakresie dożywiania „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” na lata 2014-2020. W uchwale powołując się na art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej podwyższono do 150% kryterium dochodowe uprawniające do przyznania nieodpłatnej pomocy w ramach

Wieloletniego Programu wspierania finansowego gmin w zakresie dożywiania „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” na lata 2014-2020. Podwyższając kryterium dochodowe do przyznawania pomocy w formie posiłku powołano się na przepis art. 8 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej na podstawie, którego rada gminy może podnieść kryterium dochodowe do przyznawania pomocy w formie zasiłku celowego lub okresowego. Na podstawie tej uchwały można udzielać pomocy w formie posiłku osobom przekraczającym dochód powyżej 100% wysokości kryterium dochodowego.

- Uchwałę Nr XXV/56/2004 Rady Miejskiej w Wyszku z dnia 16 września 2004 r. w sprawie określenia zasad zwrotu wydatków za świadczenia z pomocy społecznej będących w zakresie zadań własnych gminy – zasiłki celowe, okresowe, pomoc rzeczowa, w przypadku gdy dochód osoby lub rodziny przekracza kryterium dochodowe. Na jej podstawie w przypadkach szczególnych, odstępuje się od żądania zwrotu udzielonego świadczenia jeżeli stanowiłoby to nadmierne obciążenie lub niweczyło skutki udzielanej pomocy.

Umową nr WPS.I.2.1.297.2016 zawartą w dniu 8 marca 2016 roku przyznano dotację celową ze środków budżetu państwa w kwocie 150 000 zł z przeznaczeniem na dofinansowanie wsparcia osobom spełniającym warunki otrzymania pomocy zgodnie z ustawą o pomocy społecznej. Pomoc dla odbiorców mogła być przyznana w formie:

- posiłku, świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych jeżeli dochód na osobę nie przekracza wysokości 150% kryterium dochodowego, o którym mowa w art. 8 ustawy o pomocy społecznej;
- świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności, jeżeli dochód na osobę nie przekracza wysokości 150% kryterium dochodowego, o którym mowa w art. 8 ustawy o pomocy społecznej;
- w szczególnie uzasadnionych przypadkach, gdy uczeń albo dziecko wyraża chęć zjedzenia posiłku, posiłek mógł być przyznany bezpłatnie na wniosek Dyrektora Szkoły.

W § 2 ust. 3 umowy ustalono, że Gmina będzie wydatkowała na realizację Programu środki własne w kwocie nie mniejszej niż 40% kosztu realizacji zadania ogółem.

Aneksem z dnia 22 czerwca 2016 roku, zmieniono § 1 ust. 1 pkt 1 ww. Umowy przyznając dotację celową ze środków budżetu państwa w kwocie 314.000 zł.

Aneksem z dnia 17 października 2016 roku, zmieniono § 1 ust. 1 pkt 1 ww. Umowy przyznając dotację celową ze środków budżetu państwa w kwocie 414.104 zł.

Aneksem z dnia 30 listopada 2016 roku, zmieniono § 1 ust. 1 pkt 1 ww. Umowy przyznając dotację celową ze środków budżetu państwa w kwocie 354.104 zł.

W *Sprawozdaniu z realizacji Rządowego Programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” za okres I-XII 2016 roku*, Gmina Wyszaków przedstawiła koszt Programu ogółem w wysokości 590.178 zł, z czego kwota 236.074 zł to środki własne gminy, co stanowiło ok. 40 % kosztów realizacji zadania. Pomocą objęto 996 osoby; w postaci posiłków w formie bezdecyzyjnej – 19 osoby.

Umową nr WPS.I.946.1.297.2017 zawartą w dniu 4 kwietnia 2017 roku przyznano dotację celową ze środków budżetu państwa w kwocie 170.000 zł z przeznaczeniem na dofinansowanie wsparcia osobom spełniającym warunki otrzymania pomocy zgodnie z ustawą o pomocy społecznej. Pomoc dla odbiorców może być przyznana w formie:

- posiłku, świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych jeżeli dochód na osobę nie przekracza wysokości 150% kryterium dochodowego o którym mowa w art. 8 ustawy o pomocy społecznej;
- świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności, jeżeli dochód na osobę nie przekracza wysokości 150% kryterium dochodowego o którym mowa w art. 8 ustawy o pomocy społecznej;
- w szczególnie uzasadnionych przypadkach gdy uczeń albo dziecko wyraża chęć zjedzenia posiłku, posiłek może być przyznany bezpłatnie na wniosek Dyrektora Szkoły.

W § 2 ust. 3 umowy ustalono, że Gmina będzie wydatkowała na realizację Programu środki własne w kwocie nie mniejszej niż 40% kosztu realizacji zadania ogółem.

W *Sprawozdaniu z realizacji Rządowego Programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” za okres I-III 2017 roku*, Gmina Wyszaków przedstawiła koszt Programu ogółem w wysokości 134.404 zł ze środków własnych gminy, co stanowiło 100 % kosztów realizacji zadania, gdyż Umowa została zawarta w II kwartale 2017 r.

Ośrodek Pomocy Społecznej w Wyszakowie zarówno na 2016 r. jak i 2017 r. organizował przetargi na przygotowywanie i dostarczanie obiadów dla dzieci w wieku szkolnym i dorosłych objętych wsparciem Ośrodka. Zawarto umowy na przygotowywanie i dostarczanie posiłków dla dzieci i osób dorosłych wymieniając 14 placówek, do których mają być dostarczane posiłki. W Umowach wskazano ceny posiłków, okres obowiązywania umowy, szczegółowy sposób realizacji zadania, zgodnie z zaleceniami sanitarno-epidemiologicznymi, sposób rozliczania, dokonywania płatności, a także kary umowne.

Zespół kontrolujący dokonał analizy dokumentów księgowych potwierdzających dokonywanie płatności za realizację Programu za miesiące: marzec i październik 2016 r.

oraz maj 2017 r. Na tej podstawie stwierdzono, że ośrodek dokonywał płatności za posiłki po ich faktycznym spożyciu przez dzieci, którym przyznano decyzją świadczenia, co jest zgodne z art. 20 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości. Podstawą do obciążenia były listy imienne dzieci z placówek, które spożywały posiłki oraz wystawione na ich podstawie dokumenty płatności (faktury, rachunki i noty księgowe), uprawnionych do dożywiania. Podczas kontroli stwierdzono, że wystawione dokumenty zostały opisane zgodnie z wymogami określonymi w art. 21 ustawy o rachunkowości. Wszystkie dokumenty księgowe były poukładane chronologicznie, podpisane przez główną księgową i Panią, z zatwierdzeniem do wypłaty.

Na terenie Gminy Wyszaków Ośrodek Pomocy Społecznej realizuje Program „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” przy pomocy placówek oświatowych, Domu Dziennego Pobytu „Senior”, 2 placówek ŚDS, a także Mazowieckiego Centrum Pomocy Bliźniemu „Monar Markot” w Turowie. Ośrodek zawierał pisemne umowy i porozumienia z placówkami prowadzącymi dożywianie. W umowach zawarte są informacje dotyczące sposobu rozliczania kosztów za posiłki dla osób korzystających. Z zapisów tych wynika, że ośrodek dokonuje płatności za rzeczywiście wydane posiłki w okresach miesięcznych na podstawie wystawionych rachunków i faktur wraz z listami osób dożywianych. Nota jest płatna w terminie do 14 dni od daty przedłożenia.

W dni wolne od nauki (wakacje, ferie) z posiłków korzystają dzieci uczęszczające do przedszkoli, żłobków, a także osoby dorosłe. Dzieci w wieku szkolnym, w przypadku konieczności udzielenia pomocy żywnościowej otrzymują ją w formie świadczeń pieniężnych na zakup posiłków lub w formie talonów na żywność.

Ośrodek prowadzi dożywianie w formie posiłków bez wydania decyzji administracyjnej. Z początkiem każdego roku szkolnego do dyrektorów szkół przekazywane są informacje o warunkach otrzymania pomocy w tej formie. Gdy dziecko znajduje się w trudnej sytuacji i wyraża chęć zjedzenia posiłku, dyrektor placówki oświatowej informuje OPS o potrzebie udzielenia pomocy w formie posiłku bez wydawania decyzji administracyjnej.

Podczas kontroli sprawdzono 17 losowo wybranych akt rodzin otrzymujących w badanym okresie pomoc w ramach realizacji programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania”. Zespół kontrolujący sprawdził 43 postępowania administracyjne zakończone 48 decyzjami administracyjnymi.

Pomoc w ramach Programu była udzielana na wniosek ustny osoby zainteresowanej. Do każdego ustnego wniosku sporządzany był pisemny protokół z przyjęcia wniosku, co jest zgodnie z art. 61 § 1 k.p.a.

Ustalanie uprawnień do udzielania pomocy odbywało się na podstawie wywiadów środowiskowych. Do skontrolowanych wywiadów środowiskowych zawsze dołączano komplet

niezbędnych dokumentów wymienionych w art. 107 ust. 5b ustawy z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej. W sprawdzonych aktach stwierdzono, iż prowadzona praca socjalna była odnotowywana w sposób prawidłowy i adekwatny do sytuacji osoby lub rodziny korzystającej ze wsparcia OPS..

W każdej ze skontrolowanych decyzji w podstawie prawnej przywołano upoważnienie osoby uprawnionej do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej należących do właściwości gminy. We wszystkich prawidłowo oznaczono organ administracji publicznej wydający decyzje.

Skontrolowane decyzje zostały prawidłowo doręczone zgodnie z art. 39 i 46 § 1 k.p.a.

W okresie objętym kontrolą za nieprawidłowe uznano:

1. W podstawie prawnej w 21 przypadkach na 48 skontrolowanych decyzji niezasadnie przywołano Uchwałę Nr XLIV/453/14 z dnia 14 stycznia 2014 r. dotyczącą podniesienia kryterium dla świadczeń pieniężnych. Uchwała ta nie ma zastosowania w przypadku przyznawania pomocy w formie rzeczowej (posiłku), gdyż Rada Gminy podniosła kryterium dochodowe wyłącznie dla świadczeń w formie pieniężnej, o czym świadczy zastosowanie przepisu art. 8 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej. Ponadto spośród 21 wskazanych decyzji, dodatkowo w 12 w podstawie prawnej nie przywołano Uchwały Nr XXV/56/2004, w której w § 4 znajduje się zapis, iż w szczególnie uzasadnionych przypadkach można odstąpić od żądania zwrotu przyznanego świadczenia.
2. Wszystkie skontrolowane decyzje zawierały uzasadnienia faktyczne i prawne, jednakże w 21 przypadkach uzasadnienia opierały się na nieprawidłowo przywołanej podstawie prawnej.
3. Ośrodek nie spełnia ustawowego wymogu zatrudnienia wskazanego art. 110 ust. 11 i 12 ustawy o pomocy społecznej, tj. jeden pracownik socjalny na 2 tysiące mieszkańców lub 50 środowisk na 1 pracownika socjalnego.

W celu usunięcia stwierdzonej nieprawidłowości zwracam się do Pani Dyrektor o realizację następujących zaleceń pokontrolnych:

1. Przyznając pomoc w formie rzeczowej (posiłek) nie przywoływać w podstawie prawnej ani w uzasadnieniu wydawanych decyzji Uchwały Nr XLIV/453/14 z dnia 14 stycznia 2014 r. dotyczącej podniesienia kryterium dla świadczeń pieniężnych. Natomiast w przypadku, gdy dochód osoby lub rodziny przekracza kryterium dochodowe osób korzystających z posiłków należy wpisać obowiązującą Uchwałę Nr XXV/56/2004 Rady Miejskiej w Wyszkanie z dnia 16 września 2004 r.

2. Zapewnić prawidłową organizację pracy Ośrodka poprzez zatrudnienie pracowników socjalnych zgodnie z normami określonymi w art. 110 ust. 11 i ust. 12 ustawy o pomocy społecznej.

Ponadto proponuję rozważyć wprowadzenie rozwiązań prawnych, w których znajdą się jednoznaczne zapisy mówiące o tym, że w przypadku gdy dochód osób i rodzin korzystających z Programu z pomocy w formie rzeczowej posiłku i żywności przekracza 100 % kryterium, przyznane świadczenia nie podlegają zwrotowi. W świetle aktualnie obowiązującej Uchwały Nr XXV/56/2004 Rady Miejskiej w Wyszkanie z dnia 16 września 2004 r. przekroczenie 100 % kryterium powoduje obowiązek zwrotu określonego w Uchwale % odpłatności, aczkolwiek w przypadkach szczególnych można odstąpić od żądania zwrotu udzielonego świadczenia. W tej sytuacji każda osoba i rodzina korzystająca z posiłków z Programu, której dochód przekracza 100 % i nie przekracza 150 % kryterium dochodowego jest automatycznie uznawana za przypadek szczególny, co uzasadnia dokonanie proponowanej zmiany.

Pouczenie:

Zgodnie z art. 128 ust.2 ustawy z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 930 z późn. zm.) **jednostka organizacyjna pomocy społecznej albo kontrolowana jednostka może w terminie 7 dni od dnia otrzymania zaleceń pokontrolnych, zgłosić do nich zastrzeżenia.**

W przypadku nie zgłoszenia lub nieuwzględnienia zastrzeżeń przez Wojewodę Mazowieckiego należy **w terminie 30 dni powiadomić o sposobie realizacji zaleceń Wydział Polityki Społecznej Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego, a w przypadku ich uwzględnienia należy mieć na uwadze zmiany wynikające z powyższego faktu.**

Ponadto informuję, że zgodnie z przepisem art. 130 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, kto nie realizuje zaleceń pokontrolnych podlega karze pieniężnej w wysokości od 200 do 6000 zł.

z up. WOJEWODY MAZOWIECKIEGO

Wioletta Kucharska

Zastępca Dyrektora

Wydziału Polityki Społecznej

