



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.001.11.2017
P/17/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie
ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin
T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66
lsz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2016 r.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie.
Kontrolerzy	1. Jarosław Tarasewicz - starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/7/2017 z dnia 3.01.2017 r. 2. Sławomir Żudro, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/6/2017 z dnia 3.01.2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1–4)
Jednostka kontrolowana	Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Tychowie ¹ , ul. Wolności 7, 78-220 Tychowo.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Michał Walkusz, kierownik GOPS do dnia 15 listopada 2016 r. Od 18 lutego 2016 r. p.o. kierownika GOPS jest Agnieszka Jankowska. (dowód: akta kontroli str. 5–8)

II. Wprowadzenie

GOPS jest budżetową jednostką organizacyjną Gminy Tychowo² utworzoną w celu realizacji zadań własnych i zleconych gminie w zakresie pomocy społecznej.

Celem kontroli była ocena prawidłowości wykorzystania w 2016 r. dotacji z budżetu państwa przekazanych na wypłatę świadczeń wychowawczych w ramach Programu *Rodzina 500+* i świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

Zakres kontroli obejmował m.in.:

- terminowość otrzymywania wnioskowanych środków dotacji na świadczenia z funduszu alimentacyjnego i świadczenia wychowawcze,
- wykonanie wydatków na świadczenia z funduszu alimentacyjnego i świadczenia wychowawcze, w tym efekty uzyskane w wyniku realizacji tych wydatków,
- działania podejmowane wobec dłużników alimentacyjnych,
- prawidłowość sporządzenia i terminowość przekazania sprawozdań Rb-50 o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego, sprawozdań z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów oraz sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego.

III. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie³ działalność GOPS w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Środki otrzymane na realizację zadań zleconych z zakresu wsparcia rodziny w ramach Programu *Rodzina 500+* oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. W 2016 r. wypłacono 7.299

¹ Dalej: GOPS.

² Dalej: Gmina.

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 roku Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria dla oceny pozytywnej i negatywnej stosuje się ocenę opisową.

świadczeń wychowawczych, które w grudniu dotyczyły 794 dzieci (i 484 rodzin) oraz 1.232 świadczeń z funduszu alimentacyjnego na rzecz 90 uprawnionych osób (pochodzących z 58 rodzin).

Kwoty planowanych dochodów oraz wydatków dotyczących kontrolowanych zadań zostały prawidłowo ujęte w planie finansowym GOPS na 2016 r. Środki pochodzące z dotacji celowych zostały terminowo rozliczone, a niewykorzystane kwoty zwrócono na rachunek Urzędu Miejskiego w Tychowie w terminie określonym w art. 168 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴. Podejmowano również, bez zbędnej zwłoki, działania wobec dłużników alimentacyjnych, zgodnie z przepisami ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

Sprawozdania budżetowe Rb-50 (o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej) GOPS sporządzał rzetelnie oraz terminowo przekazywał Burmistrzowi Tychowa.

IV. Wyniki kontroli

1. Planowanie przez GOPS wydatków na realizację zadań finansowanych środkami z dotacji z budżetu państwa.

Opis stanu faktycznego

Informacja o planowanych wydatkach i źródłach ich finansowania, w tym dotacjach z budżetu państwa, zawartych w uchwale budżetowej Rady Miejskiej w Tychowie⁵ została przekazana kierownikowi GOPS przez Burmistrza Tychowa w dniu 21.12.2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 9–11)

Na podstawie przekazanych informacji GOPS opracował plan finansowy na 2016 r. obejmujący wydatki finansowane ze środków dotacji, który Burmistrza Tychowa zatwierdził w dniu 11.01.2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 12–20)

Plan ten pierwotnie przewidywał wydatki finansowane środkami dotacji celowych na realizację zadań zleconych gminie w łącznej kwocie 2.468.000 zł. Ostatecznie, w wyniku zmian wprowadzonych w budżecie Gminy na podstawie decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego⁶, plan wydatków związanych z wykonywaniem zadań zleconych został ustalony w kwocie 6.853.007 zł, w tym:

- 3.914.664 zł na realizację świadczeń wychowawczych wynikających z ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci⁷ (rozdział 85211),
- 2.865.298 zł na świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego (rozdział 85212),
- 20.045 zł na składki na ubezpieczenie zdrowotne opłacane za osoby pobierające niektóre świadczenia z pomocy społecznej oraz za osoby pobierające zasiłki dla opiekunów (rozdział 85213),
- 52.000 zł na usługi opiekuńcze (rozdział 85228),

⁴ Dz.U. z 2016 r. poz. 1870, ze zm.

⁵ Uchwała Nr XIV/119/15 Rady Miejskiej w Tychowie z dnia 18 grudnia 2015 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Tychowo na rok 2016 (Dz.U. Woj. Zachodniopomorskiego z 2015 r. poz. 5644).

⁶ Dalej: Wojewoda.

⁷ Dz.U. poz. 195, ze zm.

- 1.000 zł na wypłatę dodatku do świadczenia pielęgnacyjnego w ramach rządowego Programu wspierania osób uprawnionych do świadczenia pielęgnacyjnego⁸ (rozdział 85295).

(dowód: akta kontroli str. 21–35)

2. Wykorzystanie przez OPS środków pochodzących z dotacji celowej z budżetu państwa na realizację kontrolowanych zadań.

W 2016 r. GOPS wydatkował środki pochodzące z dotacji celowych w wysokości 6.628.276 zł, co stanowiło 96,7% planu po zmianach, w tym:

- 3.714.059,50 zł na wypłatę świadczeń wychowawczych w ramach Programu Rodzina 500+ (ujętych w rozdziale 85211), z czego 3.635.766,50 zł stanowiły świadczenia, a 78.293 zł koszty obsługi zadania,
- 424.270 zł na świadczenia z funduszu alimentacyjnego i 80.504 zł na sfinansowanie kosztów ich obsługi (ujętych w rozdziale 85212).

(dowód: akta kontroli str. 28–30)

W 2016 r. (od kwietnia do grudnia) GOPS wykorzystał środki pochodzące z dotacji celowej na wypłatę 7.299 świadczeń wychowawczych, a liczba dzieci objętych pomocą w kwietniu wynosiła 815, w pozostałych miesiącach wahała się od 803 do 819, a w grudniu wyniosła 794 (i dotyczyła 484 rodzin).

W 2016 r. ze środków funduszu alimentacyjnego wypłacono 1.232 świadczenia na rzecz 90 uprawnionych osób (z 58 rodzin). W porównaniu do roku poprzedniego liczba wypłaconych świadczeń zmniejszyła się o 51, a wydatki na ich wypłatę wzrosły o 2.100 zł⁹.

(dowód: akta kontroli str. 36-43, 48, 114-115, 243, 271, 278–286)

Agnieszka Jankowska p.o. kierownika GOPS wyjaśniła, że w wyniku analizy efektów wynikających z realizacji zadań ustalono, że obserwuje się *tendencję malejącą w ilości wypłaconych świadczeń wychowawczych. Spowodowane jest to zmianą miejsca zamieszkania w związku z polepszeniem się sytuacji materialnej rodziny, a tym samym większą możliwością zakwaterowania (wynajęcie mieszkania) oraz podjęciem pracy przez członków rodziny, a tym samym wyższym dochodem (przekroczenie kryterium dochodowego uprawniającego do otrzymania świadczenia na 1 dziecko). Natomiast tendencja spadkowa wypłaty świadczeń z funduszu alimentacyjnego wynika z przekroczenia kryterium dochodowego, zmiany miejsca zamieszkania, a także ukończenia przez dzieci 18 roku życia i nie kontynuowanie nauki. Ponadto wyjaśniająca wskazała, że do GOPS nie docierały informacje o marnotrawieniu świadczeń wychowawczych czy ich wydatkowania niezgodnie z celem. Nie została też wydana żadna decyzja w formie rzeczowej ani w formie opłacenia usług. Wieloletnią praktyką ośrodka jest zapobieganie marnotrawieniu wypłaconych świadczeń (świadczeń z pomocy społecznej, świadczeń rodzinnych i alimentacyjnych, stypendiów szkolnych, a od kwietnia 2016 r. również świadczeń wychowawczych) poprzez prowadzoną przez pracowników socjalnych pracę socjalną i pracę asystenta rodzin. Rodziny, w których występuje ryzyko marnotrawienia otrzymywanych świadczeń, bądź wydatkowania ich niezgodnie z celem, odbierają świadczenia wspólnie z pracownikiem socjalnym lub asystentem rodzin. Dzięki takiej współpracy podstawowe potrzeby dzieci są zaspokojone. W ten sposób udało się uregulować część zaległości, m.in. za składki klasowe, opłaty*

⁸ Wniosek o ustalenie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego za okres od sierpnia do grudnia 2014 r. wpłynął 23.03.2016 r. w związku ze zmianą orzeczenia przez Sąd Rejonowy w Koszalinie Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych.

⁹ W 2015 r. z funduszu alimentacyjnego wydatkowano 422.170 zł na wypłatę 1.283 świadczeń.

z tytułu utrzymania mieszkania, dokonano zakupu nowego sprzętu (AGD, głównie pralki, lodówki) i mebli (głównie łóżka dla dzieci), a także przeprowadzić remonty mieszkań ułatwiające funkcjonowanie rodziny (np. łazienki).

(dowód: akta kontroli str. 115–116)

Niewykorzystane środki dotacji otrzymanej na wypłatę świadczeń: wychowawczych w wysokości 200.604,50 zł (rozdział 85211) i z funduszu alimentacyjnego na kwotę 15.561,32 zł (rozdział 85212) zostały przekazane na rachunek Urzędu Miejskiego w Tychowie w dniu 30.12.2016 r.¹⁰

(dowód: akta kontroli str. 28–31, 68–71)

Zapotrzebowanie na środki dotacji (miesięczne) GOPS składał bezpośrednio w Zachodniopomorskim Urzędzie Wojewódzkim w Szczecinie¹¹, w odpowiedzi na zapytania ZUW, za pośrednictwem systemu informatycznego CAS¹². Ponadto 21.08.2016 r. złożono analizę wykorzystania dotacji za okres od kwietnia do sierpnia oraz plan wydatków do końca 2016 r. (poza zapotrzebowaniem na środki finansowe na wypłatę świadczeń wychowawczych na wrzesień).

(dowód: akta kontroli str. 83-105)

Agnieszka Jankowska wyjaśniła, że pierwsze zapotrzebowanie na środki na wypłatę świadczeń wychowawczych, złożone w ZUW w lutym 2016 r., ustalone zostało na podstawie analizy informacji z bazy danych o ewidencji ludności i udzielanych świadczeniach rodzinnych. W kolejnych miesiącach zapotrzebowania ustalane były na podstawie złożonych wniosków, z uwzględnieniem pobranych formularzy przez wnioskodawców.

Zapotrzebowania na wypłatę świadczeń alimentacyjnych ustalone były na podstawie liczby świadczeń przewidzianych do wypłaty w każdym miesiącu.

(dowód: akta kontroli str. 112–114)

GOPS otrzymywał środki dotacji w terminach umożliwiających wypłatę świadczeń zgodnie z harmonogramem wypłat, określonym na każdy miesiąc. W okresie kontrolowanym nie wystąpiły przypadki otrzymania środków dotacji w kwotach niższych od zapotrzebowanych.

(dowód: akta kontroli str. 74-78, 114)

Należności z tytułu wypłaconych świadczeń alimentacyjnych na koniec 2016 r. wyniosły 3.478.391 zł, w tym 2.545.548 zł z tytułu należności głównej i 932.843 zł z tytułu odsetek. W stosunku do roku poprzedniego stan należności zwiększył się o 476.164 zł, w tym należności głównej o 345.279 zł i odsetek o 130.885 zł¹³.

W 2016 r. wyegzekwowano od dłużników alimentacyjnych 104.649 zł, z czego 72.911 zł stanowiły należności główne i 31.738 zł odsetki. Wyegzekwowana kwota stanowiła 24,7% wypłaconych w 2016 r. świadczeń z funduszu alimentacyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 79–82)

GOPS przekazywał Burmistrzowi Tychowa kwartalne sprawozdania Rb-50 o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za I, II, III i IV kwartał 2016 r. w terminach określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁴. GOPS wykazał we właściwych kwotach otrzymane i wydatkowane środki dotacji w zakresie badanych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 28–34, 117)

¹⁰ Zwrócono także niewykorzystane środki ujęte w rozdziałach: 85213 - 3.589,40 zł i 85228 - 4.975 zł.

¹¹ Dalej: ZUW.

¹² Centralna Aplikacja Statystyczna.

¹³ Na koniec 2015 r. należności wynosiły 3.002.227 zł, z tego 2.200.269 należność główna, 801.958 odsetki.

¹⁴ Dz.U. z 2016 r. poz. 1015, ze zm.

Kwartalne sprawozdania z realizacji zadań przewidzianych w ustawie z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów¹⁵ były sporządzone zgodnie ze wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 21 grudnia 2015 r. w sprawie sprawozdań z realizacji zadań przewidzianych w ustawie o pomocy osobom uprawnionym do alimentów¹⁶ i przekazane Wojewodzie w terminach określonych w tym rozporządzeniu.

(dowód: akta kontroli str. 36–45, 117)

Sprawozdania z realizacji Programu *Rodzina 500+* w 2016 r. były sporządzane i przekazywane do ZUW w układzie i terminach określonych w systemie CAS.

(dowód: akta kontroli str. 46–67)

W 2016 r. GOPS nie sporządzał sprawozdań określonych w § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z 18 lutego 2016 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego¹⁷.

Agnieszka Jankowska wyjaśniła, że odstąpiono od sporządzania sprawozdań w związku z informacjami przekazanymi w lipcu 2016 r. przez pracowników Wydziału Spraw Społecznych ZUW, że Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zrezygnowało ze zbierania informacji za pomocą miesięcznego sprawozdania określonego w rozporządzeniu. W informacjach ZUW wskazano, że sprawozdania jednorazowe z realizacji Programu 500+ będą publikowane w systemie CAS.

(dowód: akta kontroli str. 106–111)

Szczegółowe badanie, którym objęto wydatki w kwocie 264.383 zł, w tym:

- 18.600 zł na świadczenia alimentacyjne (4,4% ogólnej kwoty wydatków na te świadczenia), na podstawie próby dokumentacji 15 wniosków o ustalenie prawa do świadczenia alimentacyjnego, złożonych w 2016 r. i zakończonych decyzją pozytywną,
 - 245.783 zł na świadczenia wychowawcze (6,8% wydatków ogółem) wypłacone 30 świadczeniobiorcom (w oparciu o rozpatrzone wnioski i pozytywne decyzje)
- wykazało, że GOPS prawidłowo ustalił i terminowo wypłacił objęte badaniem świadczenia. Wnioski o ustalenie prawa do świadczenia z funduszu alimentacyjnego i prawa do świadczenia wychowawczego spełniały wymogi formalne i były rzetelnie analizowane pod względem kryteriów określonych odpowiednio w ustawach: o pomocy osobom uprawnionym do alimentów i o pomocy państwa w wychowaniu dzieci. We wszystkich badanych przypadkach sposób ustalania dochodu, wzór wniosku oraz załączone do wniosku dokumenty były zgodne z wymogami określonymi w rozporządzeniach Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 grudnia 2015 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania, sposobu ustalania dochodu oraz wzorów wniosku, zaświadczeń i oświadczeń o ustalenie prawa do świadczenia z funduszu alimentacyjnego¹⁸ oraz z dnia 18 lutego 2016 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o świadczenie wychowawcze¹⁹.

W analizowanych sprawach nie stwierdzono przypadków ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego lub świadczenia alimentacyjnego dla osoby niespełniającej określonych prawem wymogów lub ustalającego świadczenie w kwocie niezgodnej z ustawowymi przesłankami.

(dowód: akta kontroli str. 118–243)

¹⁵ Dz.U. z 2016 r. poz. 169, ze zm.

¹⁶ Dz.U. poz. 2324.

¹⁷ Dz.U. poz. 212.

¹⁸ Dz.U. poz. 2229.

¹⁹ Dz.U. poz. 214.

Badanie dokumentacji działań podejmowanych przez GOPS wobec 7 (ze 123) dłużników alimentacyjnych w celu wyegzekwowania wypłaconych alimentów wykazało, że bez zbędnej zwłoki podejmowano działania w celu uzyskania niezbędnych danych i informacji oraz przekazywano je komornikowi sądowemu i właściwym organom. Podejmowane działania obejmowały także informowanie o potrzebie aktywizacji zawodowej dłużników oraz wydawanie decyzji o uznaniu dłużnika alimentacyjnego za uchylającego się od zobowiązań alimentacyjnych, tj. określone w art. 4-8a i art. 27 ust. 3 i 3a ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów.

(dowód: akta kontroli str. 245–265)

W stosunku do 4 (z 7 objętych badaniem) dłużników GOPS występował z wnioskiem o wszczęcie postępowania karnego. Prokurator Rejonowy w Białogardzie odmówił wszczęcia postępowania z uwagi na znikomy stopień społecznego niebezpieczeństwa czynu. GOPS nie występował z zażaleniem na te postanowienia.

(dowód: akta kontroli str. 247–265)

Agnieszka Jankowska wyjaśniła, że nie występowano z zażaleniem na postanowienia Prokuratora Rejonowego, ponieważ GOPS nie posiadał innych dowodów poza przedstawionymi we wnioskach do Prokuratury, a dotychczasowa praktyka wskazuje, że wystąpienia do sądu w ww. sprawach nie przynoszą oczekiwanych efektów.

(dowód: akta kontroli str. 266-270)

Mimo prawidłowo prowadzonych postępowań w stosunku do objętych badaniem dłużników alimentacyjnych, w 2016 r. wyegzekwowano 3.158 zł, co stanowiło 16,6% zobowiązań tych dłużników wynikających z wypłat świadczeń z funduszu alimentacyjnego w badanym okresie (w 2015 r. wyegzekwowano 3.500 zł).

(dowód: akta kontroli str. 245–265, 271–277, 287)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność GOPS w zbadanym zakresie.

V. Wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości w realizacji przez GOPS zadań w kontrolowanym zakresie Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁰ kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie.

Szczecin, dnia 10 marca 2017 r.

²⁰ Dz.U. z 2015 r. poz. 1096 oraz poz. 677 i poz. 2261.

Kontrolerzy
Sławomir Żudro
główny specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Jarosław Tarasewicz
starszy inspektor kontroli państwowej

.....
Podpis

.....
Podpis