Olsztyn, dn. 9 maja 2008 r.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA w OLSZTYNIE
ul. Artyleryjska 3e
10-950 OLSZTYN
tel/fax (0-89) 527-28-24, 534-94-00

LOL-410-07-05/08
P/08/148

Pani
Bożena Ziółkowska-Wójcicka
Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej
w Działdowie

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli[1], zwanej dalej „ustawą o NIK", Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie, skontrolowała w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Działdowie („GOPS") wykorzystanie środków publicznych na realizację w latach 2006 - 2007 programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania" (zwanego dalej „Programem").

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 29 kwietnia 2008 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Kierownik niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, wykorzystanie przez GOPS dotacji z budżetu państwa oraz własnych środków finansowych Gminy Działdowo na realizację Programu w badanym okresie. Ujawnione przypadki nieprawidłowości i uchybień polegały na: nieobjęciu pomocą w zakresie dożywiania wszystkich uprawnionych uczniów, wykazania niewłaściwej podstawy prawnej w decyzjach przyznających pomoc w ramach Programu, a także niedostatecznego monitorowania sposobu wykorzystania przez szkoły środków na realizację Programu.

Ocenę tę potwierdzają następujące ustalenia:

1. Na terenie Gminy, zadania określone Programem w całości wykonywał GOPS, który w latach 2006-2007 na ich realizację wydatkował ogółem 600,0 tys. zł, w tym 480,0 tys. zł

[1] Dz. U. z 2007 r. Nr 231 poz. 1701

(80%) z dotacji budżetu państwa oraz 120,0 tys. zł (20%) ze środków własnych Gminy. W poszczególnych latach dotacja wynosiła po 240,0 tys. zł, a środki własne po 60,0 tys. zł. Środki na realizację Programu, GOPS wykorzystano głównie na dożywianie (534.1 tys. zł) oraz udzielanie świadczeń pieniężnych (zasiłków celowych) na zakup posiłku lub żywności (45,9 tys. zł).

2. Potrzeby w zakresie dożywiania dzieci do 7 roku życia, młodzieży szkolnej oraz osób i rodzin znajdujących się w sytuacjach wymienionych w art. 7 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej[2], ustalane były wyłącznie o wnioski zainteresowanych osób. W badanym okresie złożyli oni ogółem 1606 wniosków, które zostały rzetelnie rozpatrzone. W odniesieniu do wszystkich ww. wniosków przeprowadzono wymagane art. 106 ust. 4 ww. ustawy wywiady środowiskowe, które we wszystkich przypadkach potwierdziły zasadność przyznania pomocy w ramach Programu.

3. W latach 2006-2007, Pani Kierownik, działając z upoważnienia Wójta Działdowa, wydała ogółem 1606 decyzji administracyjnych, przyznających świadczenia w zakresie dożywiania, na podstawie których 2311 osób zostało objętych Programem. Analiza 60 postępowań zakończonych wydaniem decyzji przyznających pomoc w zakresie dożywiania (3,7% ogółu) wykazała m.in., że:
   - Wszystkie decyzje wydano bez zbędnej zwłoki, tj. zgodnie z jednomiesięcznym terminem załatwienia spraw, określonym w art. 35 § 3 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego[3].
   - 42 decyzje spełniały wymogi określone w art. 107 Kodeksu postępowania administracyjnego, tj. zawierały m.in. podstawę prawną, uzasadnienie prawne i faktyczne oraz pouczenie o możliwości odwołania. W pozostałych 18 decyzjach (30% badanych) zawarto natomiast nieprawidłową podstawę prawną, tj. w 2 decyzjach powołano się na nieobowiązujący akt prawny, a w 16 – błędnie wskazano oznaczenia przepisów ustawy z 29 grudnia 2005 r. o ustanowieniu Programu „Pomoc państwa w zakresie dożywiania[4].

4. Dożywianie gorącymi posiłkami, realizowane w 2006 r. w 5 szkołach na terenie Gminy (spośród 10), a od listopada 2007 r. w kolejnych 4 szkołach, ograniczono wyłącznie do zup, wydawanych uczniom tylko 3 razy w tygodniu. Nie zorganizowano natomiast

[2] Dz. U. Nr 64, poz. 593 ze zm.
[3] Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.
[4] Dz. U. Nr 267, poz. 2259

dożywiania gorącymi posiłkami w Gimnazjum Publicznym w Burkacie, do którego uczęszczało 202 uczniów, w tym 105 objętych Programem. W pozostałe dni uczniowie ww. szkół otrzymywali kanapki, bułki, jogurty, soki oraz słodycze. Kontrola wykazała, że na zakup zup wydatkowano w 2006 r. zaledwie 12,4 tys. zł (4,7% ogółem wydatków szkół na posiłki), a w 2007 r. - 28,2 tys. zł (11,5 %). Na posiłki w postaci kanapek, bułek, jogurtów, soków i słodyczy wydatkowano natomiast 250,2 tys. zł w 2006 r. oraz 217,6 tys. zł w 2007 r., co stanowiło 95,3% oraz 88,5% ogółu wydatków na dożywianie. Szkoły zaopatrywały się w zupy w punktach gastronomicznych (restauracja, bar), gdyż w żadnej z ww. szkół, do których uczęszczało łącznie 1007 uczniów, nie zorganizowano bazy żywieniowej, umożliwiającej przygotowanie w własnym zakresie gorących posiłków. NIK zwraca uwagę, że w myśl § 2 uchwały Rady Ministrów Nr 95 z dnia 13 czerwca 2006 r. w sprawie harmonogramu zadań wykonywanych w 2007 r. oraz następnych dwóch latach w ramach Programu[5], powinno dążyć się do zwiększenia liczby wydawanych posiłków gorących.

5. GOPS rozliczał się pod względem finansowym ze szkołami realizującymi Program na terenie Gminy na podstawie rachunków zawierających informację o liczbie i koszcie wydanych uczniom posiłków. Należne poszczególnym placówkom środki finansowe były comiesięcznie przekazywane na ich rachunki bankowe.

   W ocenie NIK, GOPS w niepełnym jednak zakresie monitorował sposób wykorzystania przez gminne szkoły środków finansowych na realizację dożywiania uczniów. Kontrola wykazała bowiem, że w latach 2006-2007, z ww. środków szkoły sfinansowały zakupy słodyczy (m.in. batonów, cukierków, czekoladek, ciastek, lizaków, gum do żucia) oraz słonych paluszków i chipsów, za łączną kwotę 66,1 tys. zł. Wartość tych produktów stanowiła 13,0% ogółu wydatków poniesionych przez szkoły na dożywianie. Należy natomiast podkreślić, że podstawowym celem Programu (art. 2 pkt 2 i 3) jest długofalowe działanie w zakresie poprawy stanu zdrowia dzieci i młodzieży, poprzez ograniczanie zjawiska niedożywienia oraz upowszechnianie zdrowego stylu żywienia.

6. Nieprawidłowością było nieobjęcie Programem wszystkich absolwentów gimnazjum, którzy kontynuowali naukę w szkołach ponadgimnazjalnych, ponieważ w myśl art. 3 pkt 1 ustawy o ustanowieniu Programu, pomoc w zakresie dożywiania przysługuje uczniom do czasu ukończenia szkoły ponadgimnazjalnej. W badanym okresie, pomocą nie objęto 12 absolwentów gimnazjum, którzy podczas uczęszczania do tej szkoły korzystali z

[5] MP Nr 42, poz. 452

dożywiania. Po ujawnieniu przez NIK powyższego faktu, Pani Kierownik zaplanowała wszczęcie postępowania z urzędu celem udzielenia im ewentualnej pomocy w zakresie dożywiania. Uwaga NIK dotyczy również nie zorganizowania w okresie przerw wakacyjnych pomocy w ramach Programu uczniom, którzy w trakcie roku szkolnego korzystali z bezpłatnego dożywiania

7. Kwartalne i roczne informacje o realizacji Programu przekazywano Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu w terminie określonym w § 11 ust. 1 rozporządzenia RM, tj. do 15 dnia miesiąca następującego po zakończeniu kwartału. W informacjach zawarto wymagane dane, o których mowa w § 11 ust. 2 ww. rozporządzenia, tj. m.in. wysokość kosztów realizacji Programu, liczbę osób objętych dożywianiem wraz z podaniem formy posiłków oraz liczbę osób, którym przyznano świadczenie celowe. Dane wykazane w ww. sprawozdaniach były zgodne ze stanem faktycznym.
8. Odnotowania wymaga udział GOPS w innych formach pomocy w zakresie dożywiania poza Programem. I tak, m.in. przy współpracy z Bankiem Żywności w Olsztynie w ramach Programu „Dostarczanie żywności dla najuboższej ludności Unii Europejskiej (PEAD)", wydano 3.044 w 2006 r. oraz 2.412 osobom w 2007 r. żywność o łącznej wartości 197,6 tys. zł.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie wnosi o:

1. Podjęcie działań organizacyjnych w celu zapewnienia gorących posiłków dzieciom i uczniom we wszystkie dni nauki w szkole.
2. Zorganizowanie uprawnionym uczniom pomocy w ramach Programu w okresie przerw wakacyjnych.
3. Przeprowadzenie postępowań w sprawie objęcia Programem dożywiania 12 byłych uczniów gimnazjum, kontynuujących naukę w szkole ponadgimnazjalnej.
4. Zwiększenie nadzoru nad sposobem wykorzystywania przez gminne szkoły środków z Programu przeznaczonych na dożywianie.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Kierownik w terminie 21 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i

wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Pani Kierownik prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków, zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, wynosi 14 dni od daty otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK w sprawie ich rozstrzygnięcia.

Z poważaniem