

**PODLASKI URZĄD WOJEWÓDZKI
w BIAŁYMSTOKU
15-213 Białystok, ul. Mickiewicza 3**

PS-I.431.5.2014.MK

**Pani
Krystyna Kajko
Dyrektor
Gminnego Ośrodka
Pomocy Społecznej
w Kolnie**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. Nr 31, poz. 206, z późn. zm.) w zw. z art. 2 pkt 1 i art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 roku o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), art. 20 ust.1 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. z 2013 r., poz.1456 z późn. zm.) oraz § 14 ust. 2 Regulaminu postępowania kontrolnego prowadzonego przez pracowników Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku, w dniach 08-09.07.2014 roku pracownik Wydziału Polityki Społecznej Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku Marek Kiryluk – inspektor wojewódzki, na podstawie upoważnienia nr 1/2014 znak: PS.I.431.5.2014.MK z dnia 30.06.2014 r. (wydanego z upoważnienia Wojewody Podlaskiego przez Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej), przeprowadził kontrolę, w trybie zwykłym, w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej Kolnie, ul. Sienkiewicza 5, 18-500 Kolno, zwanym dalej GOPS, Ośrodkiem.

O przeprowadzeniu kontroli dokonano wpisu w książce ewidencji kontroli GOPS pod poz. nr 1/2014.

Zakres kontroli i okres objęty kontrolą: Prawdliwość przyznawania i wypłacania świadczeń rodzinnych, w okresie od dnia 1 września 2013 r. do dnia kontroli.

Wykonywanie zadań w kontrolowanym zakresie oceniam pozytywnie z uchybieniami.

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, że w okresie objętym kontrolą zadania wynikające z ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz.U. z 2013 r., poz.1456 z późn. zm.), zwaną dalej ustawą, realizuje GOPS, na podstawie § 3 pkt 5 Statutu z dnia 30 kwietnia 1992r. Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kolnie (Dz. Urz. Woj. Podl., z 2013r., poz.1836 – tekst jednolity).

Dyrektor GOPS posiadał upoważnienie Wójta Gminy Kolno do prowadzenia postępowania i wydawania decyzji w sprawach świadczeń rodzinnych (zarządzenie Nr 24/07 Wójta Gminy Kolno z dnia 25 października 2007 r.) oraz upoważnienie nr OSO.077.6.2014.DS w sprawie ustalania i wypłaty zasiłków dla opiekunów.

Prowadzeniem postępowania w sprawie świadczeń rodzinnych zajmowało się 2 pracowników Ośrodka, zatrudnionych na stanowisku inspektora, na podstawie zakresów czynności z dnia 01.02.2005 r. i 02.03.2009 r. bez stosownych upoważnień w tym zakresie. W dniu zakończenia kontroli kontrolującemu okazano upoważnienia, wydane przez Wójta Gminy Kolno (na wniosek Dyrektora Ośrodka).

Zgodnie z § 7 pkt 8 Statutu w Ośrodku wyodrębniono komórkę organizacyjną do realizacji świadczeń rodzinnych – Dział Świadczeń Rodzinnych i FA.

W trakcie kontroli, wyjaśnień udzielało 2 pracowników GOPS.

Ocenę kontrolowanej jednostki dokonano na podstawie następujących ustaleń:

W kontrolowanym okresie GOPS przyznał osobom:

- 620 zasiłki rodzinne z dodatkami,
- 29 zasiłki pielęgnacyjne,
- 5 świadczeń pielęgnacyjnych,
- 1 specjalny zasiłek opiekuńczy, oraz wydał
- 1 decyzję w sprawie świadczeń nienależnie pobranych i przeprowadził 3 postępowania z zakresu koordynacji zabezpieczenia społecznego.

Czynności kontrolne przeprowadzono poprzez losowo wybrane akta 18 spraw (dobór losowy prosty) świadczeń rodzinnych przyznanych i wypłacanych w okresie zasiłkowym 2013/2014. Kontrolę przeprowadzono pod względem legalności, gospodarności i rzetelności.

Stwierdzono, że GOPS przyjmował wnioski, zgodne ze wzorami określonymi w załącznikach 15-18 do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 3 stycznia 2014 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o świadczenia rodzinne (Dz. U. z 2014 r., poz.3), zwanego dalej rozporządzeniem.

Wnioski oraz zawarte w nich oświadczenia i pouczenia były podpisane przez osobę ubiegającą się o świadczenie opiekuńcze. Ponadto zawierały dane wymagane w art. 23 ust. 3 ustawy. Do wniosków dołączane były dokumenty stanowiące podstawę ustalenia prawa do świadczeń, wymienione w art. 23 ust. 4 ustawy oraz § 2 ust.2-8 rozporządzenia.

Zasiłki rodzinne i dodatki do zasiłku rodzinnego

Na podstawie skontrolowanych 7 spraw ustalono, że do wniosków dołączone były m. in. dokumenty: zaświadczenia lub oświadczenia, określone w załącznikach nr 5-9 do rozporządzenia, potwierdzające wysokość dochodów uzyskanych przez członków rodziny w roku kalendarzowym poprzedzającym okres zasiłkowy bądź wysokość dochodu utraconego lub uzyskanego, na podstawie których był wyliczany przeciętny miesięczny dochód rodziny oraz inne dokumenty określone w §2 rozporządzenia.

Po rozpatrzeniu wniosków, na podstawie ww. dokumentów oraz po spełnieniu warunków określonych w art. 4-6 ustawy Ośrodek prawidłowo ustalał prawo do zasiłków rodzinnych. Postępowanie administracyjne zakończono wydaniem decyzji. W przypadku ustalenia prawa do zasiłku rodzinnego przyznawano dodatki rodzinne, wymienione w poszczególnych wnioskach.

Na podstawie skontrolowanych akt ustalono, że zasiłki rodzinne przyznawano osobom wymienionym w art. 4 ust. 2 pkt 1 w przypadku, gdy dochód rodziny, który w przeliczeniu na osobę nie przekraczał kwoty 539 zł (art. 5 ust. 1 ustawy) lub 623 zł (art. 5 ust. 2 ustawy), gdy członkiem rodziny było dziecko legitymujące się orzeczeniem o niepełnosprawności, orzeczeniem o umiarkowanym lub znacznym stopniu niepełnosprawności.

Wysokość zasiłków rodzinnych i dodatków do zasiłków rodzinnych ustalono, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 24 sierpnia 2012 r. w sprawie wysokości dochodu rodziny albo dochodu osoby uczącej się stanowiących podstawę ubiegania się o zasiłek rodzinny oraz wysokości świadczeń rodzinnych (Dz. U. z 2012 r., poz. 959).

Zasiłki rodzinne były przyznawane na okres zasiłkowy 2013/14. Dodatki były przyznawane jednorazowo (z tytułu urodzenia dziecka, rozpoczęcia roku szkolnego), na rok szkolny (dodatek z tytułu podjęcia przez dziecko nauki poza miejscem zamieszkania) lub okres zasiłkowy (dodatek z tytułu przebywania dziecka w rodzinie wielodzietnej).

- dodatek do zasiłku rodzinnego z tytułu urodzenia dziecka

W aktach znajdował się odpis skrócony aktu urodzenia dziecka oraz zaświadczenie lekarskie o pozostawaniu przez kobietę pod opieką medyczną nie później niż od 10 tygodnia ciąży do dnia porodu. Postępowanie administracyjne zakończono wydaniem decyzji.

Świadczenie przyznawane było jednorazowo wraz z decyzją przyznającą zasiłek rodzinny. Wysokość dodatku zawarta w decyzji określona była prawidłowo.

- dodatek do zasiłku rodzinnego z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego

Do dokumentacji dołączono zaświadczenia ze szkoły, w przypadku nauki w szkole ponadgimnazjalnej. Świadczenie przyznawane było jednorazowo we wrześniu wraz z decyzją przyznającą zasiłek rodzinny i ewentualnie z innymi dodatkami. Decyzje określały prawidłową wysokość dodatku – wypłata jednorazowa w kwocie 100 zł. W decyzjach przyznających zasiłek rodzinny wraz z ww. dodatkiem, w przypadku nauki w okresie szkolnym 2014/2015 stwierdzono zapis, iż dodatek z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego będzie wypłacony po dostarczeniu zaświadczenia ze szkoły o kontynuowaniu nauki.

- dodatek do zasiłku rodzinnego z tytułu podjęcia przez dziecko nauki w szkole poza miejscem zamieszkania

W aktach sprawy znajdowały się zaświadczenia potwierdzające fakt nauki dziecka w szkole ponadgimnazjalnej poza miejscem zamieszkania, a także w przypadku zamieszkania w miejscowości, w której znajduje się siedziba szkoły – dokument potwierdzający tymczasowe zameldowanie. Dodatek przyznawano na okres 10 miesięcy, w okresie pobierania nauki, z wyłączeniem miesięcy letnich: lipiec, sierpień.

- dodatek do zasiłku rodzinnego z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego

Do dokumentacji dołączono: zaświadczenie pracodawcy o udzieleniu urlopu wychowawczego oraz o okresie, na jaki urlop został udzielony oraz zaświadczenia o pozostawaniu w zatrudnieniu (jego formie – umowa na czas nieokreślony) i zaświadczenie ZUS stwierdzające, że osoba ubiegająca się była zgłoszona do ubezpieczenia społecznego. W przypadku pobierania dodatku w poprzednim okresie zasiłkowym – zaliczono powyższy okres do określenia upływu terminu pobierania ww. dodatku.

- dodatek z tytułu samotnego wychowania dziecka

W aktach sprawy osoby ubiegającej się o przyznanie ww. dodatku znajdowała się kopia skróconego aktu zgonu drugiego małżonka.

- dodatek w rodzinie wielodzietnej

Ww. dodatek został przyznany matce lub ojcu na trzecie lub na następne dzieci uprawnione do zasiłku rodzinnego.

- dodatek do zasiłku rodzinnego z tytułu kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego

Do dokumentacji dołączano orzeczenia o niepełnosprawności dziecka lub orzeczenia o znacznym stopniu niepełnosprawności. W przypadku, gdy orzeczenie wydane było na okres krótszy niż zasiłkowy – dodatek przyznawano prawidłowo do końca miesiąca, na jaki ustalono niepełnosprawność lub stopień niepełnosprawności. Wysokość dodatku uzależniona była od wieku dziecka.

Nieprawidłowości w zakresie przyznawania dodatków do zasiłku rodzinnego nie stwierdzono,

2) zasiłek pielęgnacyjny

Na podstawie skontrolowanych 3 aktów spraw, (ok. 10 %) stwierdzono, że Ośrodek prawidłowo ustalał prawo do zasiłków pielęgnacyjnych, na podstawie wniosków oraz wymaganych dokumentów

m. in. orzeczenia o niepełnosprawności lub znacznym stopniu niepełnosprawności oraz dokumentu stwierdzającego tożsamość osoby ubiegającej się o zasiłek pielęgnacyjny. Postępowanie administracyjne zakończono wydaniem decyzji.

W skontrolowanych sprawach (3 decyzje) stwierdzono, że zasiłki pielęgnacyjne przyznawane były:

- osobom uprawnionym, tj. niepełnosprawnym dzieciom, osobom niepełnosprawnym w wieku powyżej 16 roku życia, jeżeli legitymowały się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności,
- od miesiąca złożenia wniosku w organie właściwym do ostatniego dnia miesiąca, w którym upływał termin ważności orzeczenia, a w przypadkach ustalenia niepełnosprawności lub stopnia niepełnosprawności na trwale – bezterminowo,
- w prawidłowej wysokości, tj. 153 zł miesięcznie, stosownie do § 2 pkt 10 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 24 sierpnia 2012 r. w sprawie wysokości dochodu rodziny albo dochodu osoby uczącej się stanowiących podstawę ubiegania się o zasiłek rodzinny oraz wysokości świadczeń rodzinnych (Dz. U. z 2012 r., poz. 959).

3) świadczenie pielęgnacyjne

Na podstawie skontrolowanych 2 akt spraw (40%) stwierdzono, że Ośrodek prawidłowo ustalał prawo do świadczeń pielęgnacyjnych, na podstawie wniosków oraz wymaganych dokumentów m. in. orzeczenia o niepełnosprawności lub znacznym stopniu niepełnosprawności oraz dokumentu stwierdzającego tożsamość osoby ubiegającej się o świadczenie pielęgnacyjne. Postępowanie administracyjne zakończono wydaniem decyzji.

Na podstawie wydanych 2 decyzji stwierdzono, że świadczenia pielęgnacyjne przyznawane były:

- osobie uprawnionej, tj. matce, która zrezygnowała z pracy lub nie podejmowała zatrudnienia w związku z koniecznością opieki nad osobą legitymującą się orzeczeniem o niepełnosprawności, która potrzebuje stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji, albo osobą legitymującą się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności,
- osobom uprawnionym, jeżeli niepełnosprawność osoby wymagającej opieki powstała nie później niż do ukończenia 18 roku życia lub w trakcie nauki w szkole nie później niż do ukończenia 25 roku życia,
- od miesiąca złożenia wniosku w organie właściwym do ostatniego dnia miesiąca, w którym upływa termin ważności orzeczenia, a w przypadkach ustalenia niepełnosprawności lub stopnia niepełnosprawności na trwale – bezterminowo,
- w prawidłowej wysokości, tj. 620 zł miesięcznie (do 30 kwietnia 2014 r.) i 800 zł miesięcznie (od 1 maja 2014 r.), stosownie do art. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2014 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2014 r., poz. 559),
- w przypadku ubiegania się przez rolników o ww. świadczenie w okazanej dokumentacji znajdowało się oświadczenie o niewykonywaniu pracy w gospodarstwie rolnym, podpisane pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań.

Ponadto skontrolowano 3 decyzje zmieniające wysokość świadczenia pielęgnacyjnego (kwoty świadczeń określono prawidłowo). Jednak w aktach spraw nie stwierdzono informacji o wszczęciu postępowania przed wydaniem decyzji zmieniającej, w związku z powyższym nie było możliwe ustalenie terminowości wydania decyzji, zgodnie z art. 35 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r., poz. 267 z późn. zm.), zwanym dalej kpa.

Podczas kontroli stwierdzono, że pouczenie zawarte w decyzjach w sprawie ustalenia prawa do zasiłku pielęgnacyjnego oraz świadczenia pielęgnacyjnego zawierało jedynie przytoczenie przepisów ustawy. W wydanych decyzjach powinno się znajdować jasne i czytelne pouczenie zawierające wyczerpujące informacje o konsekwencjach prawnych niezastosowania się świadczeniobiorcy do przepisów ustawy.

4) specjalny zasiłek opiekuńczy

Do Ośrodka wpłynął 1 wniosek o ustalenie prawa do specjalnego zasiłku opiekuńczego.

Do wniosku dołączone były następujące dokumenty:

- orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności wydane osobie, nad którą ma być sprawowana opieka,
- dowody osobiste, z których wynika stopień pokrewieństwa warunkujący obowiązek alimentacyjny pomiędzy osobą sprawującą opiekę oraz wymagającą opieki,
- oświadczenia dotyczące wysokości dochodu.

Ponadto akta sprawy zawierały:

- kwestionariusz wywiadu środowiskowego, przeprowadzonego z wnioskodawcą m.in. zawierający opis sprawowania stałej opieki nad osobą wymagającą opieki,
- wyliczenie dochodu w celu ustalenia dochodu rodziny w przeliczeniu na osobę. Pod względem gospodarności dokonano ponownej weryfikacji ustalenia dochodu rodziny. Nieprawidłowości nie stwierdzono,
- oświadczenia wnioskodawcy dotyczące rezygnacji z zatrudnienia,
- dokument potwierdzający zgłoszenie do właściwego urzędu pracy.

Decyzja wydana została na podstawie art.25 ustawy z dnia 4 kwietnia 2014 r o ustaleniu i wypłacie zasiłku dla opiekunów (Dz.U. z 2014r., poz. 567) do 31 października 2013r. z powodu upływu terminu ważności orzeczenia w okresie od 31 grudnia 2012 r. do 30 czerwca 2013 r.

5) Jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia dziecka

Na podstawie skontrolowanych 3 akt spraw (ok. 5%) stwierdzono, że Ośrodek prawidłowo ustalał prawo do jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia dziecka, na podstawie wniosków oraz wymaganych dokumentów m. in. dokumentu stwierdzającego tożsamość osoby ubiegającej się o jednorazową zapomogę z tytułu urodzenia dziecka, odpisu aktu urodzenia dziecka, zaświadczenia lekarskiego, że kobieta pozostawała pod opieką medyczną nie później niż od 10 tygodnia ciąży do dnia porodu oraz oświadczeń o dochodzie, wymienionym w załącznikach nr 5-9 do rozporządzenia. Postępowanie administracyjne zakończono wydaniem decyzji. Na podstawie wydanych 3 decyzji stwierdzono, że jednorazową zapomogę z tytułu urodzenia dziecka przyznawano osobom uprawnionym, tj. matce lub ojcu dziecka, w wysokości 1000 zł jednorazowo. Dochód rodziny w przeliczeniu na osobę nie przekraczał 1922 zł. Z wnioskiem o w/w świadczenie występowano w nieprzekraczalnym terminie, wynikającym z art. 15 b ust. 3 ustawy.

O jednorazową zapomogę z tytułu urodzenia dziecka nie występowały osoby samotnie wychowujące dzieci (wymienione w piśmie Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej z dnia 13 lutego 2014 r., znak:DSR-IV-074-89-1-TW/14).

6) Świadczenia nienależnie pobrane

Ośrodek prowadził postępowanie w sprawie zwrotu świadczeń nienależnie pobranych.

Wydano decyzje w następującej kolejności:

- zmieniającą w sprawie uchylecia prawa do świadczenia pielęgnacyjnego,
- w sprawie nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych, zawierając kwotę należności, którą należy zwrócić wraz z ustawowymi odsetkami, liczonymi od dnia wypłaty świadczenia, do dnia ich zwrotu.

Nienależnie pobranie świadczenie zostało zwrócone wraz z odsetkami.

Z treści art. 30 ust. 1, 2 ustawy wynika, że w pierwszej kolejności należało ustalić nienależnie pobrane świadczenie, wydać decyzję w tej sprawie, a następnie po jej uprawomocnieniu wydać decyzję (na podstawie art.32 ust.1 ustawy) w sprawie wysokości zwrotu wraz z odsetkami przyznanego wcześniej zasiłku rodzinnego z dodatkiem.

Skontrolowano 1 akta z zakresu prowadzonego postępowania dotyczącego koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Po wpływie do Ośrodka postanowienia Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej, że mają zastosowanie przepisy o koordynacji zabezpieczenia społecznego GOPS terminowo wszczął i wydał decyzję uchylającą prawo do zasiłku rodzinnego.

Pod względem rzetelności, na podstawie skontrolowanych akt spraw stwierdzono, że Ośrodek prowadził postępowania administracyjne we właściwej formie i terminach wymaganych ustawą oraz kpa. Wszystkie skontrolowane decyzje spełniały wymogi określone w art. 107 kpa. Jednak w podstawie prawnej nie powołano się na art. 107§ 4 kpa (odstępstwo od uzasadnienia decyzji).

Pod względem gospodarności, na podstawie skontrolowanych akt spraw, stwierdzono że Ośrodek właściwie ustalał wysokość dochodu rodziny w przeliczeniu na osobę oraz wysokość świadczeń.

Nie stwierdzono przypadków marnotrawienia wypłacanych świadczeń rodzinnych lub wydatkowania niezgodnie z przeznaczeniem.

Wykaz skontrolowanych spraw znajduje się w aktach kontroli.

Mając na uwadze powyższe uchybienia i nieprawidłowość, wykonywanie zadań w kontrolowanym okresie oceniam pozytywnie z uchybieniami.

Przyczyną stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości przy realizacji kontrolowanych zadań przez Ośrodek było niewłaściwe stosowanie przepisów ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz kodeksu postępowania administracyjnego.

Osobami odpowiedzialnymi za stwierdzone uchybienia i nieprawidłowość są: dwoje pracowników w zakresie realizacji zadań wynikających z ustawy oraz, Dyrektor Ośrodka – w zakresie nadzoru nad realizacją kontrolowanych zadań.

Do projektu wystąpienia pokontrolnego znak: PS-I.431.5.2014.MK z dnia 28.07.2014 r. nie wniesiono zastrzeżeń.

Mając na uwadze powyższe oceny i uwagi wnoszę o:

- 1) stosowanie jasnego i czytelnego pouczenia zawierającego wyczerpujące informacje o konsekwencjach prawnych niezastosowania się świadczeniobiorcy do przepisów ustawy w wydawanych decyzjach w sprawie ustalenia prawa do świadczeń opiekuńczych,
- 2) wydawanie decyzji w sprawie wysokości zwrotu świadczenia nienależnie pobranego wraz z odsetkami po uprawomocnieniu się decyzji w sprawie świadczenia nienależnie pobranego,
- 3) powoływanie się w podstawie prawnej na art.107§ 4 kpa w przypadku odstąpienia od uzasadnienia decyzji.

Informując o powyższym, uprzejmie proszę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonej nieprawidłowości i uchybień.

Jednocześnie proszę poinformować Wojewodę Podlaskiego, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego o sposobie wykorzystania ww. uwag i wniosków oraz o wykonaniu zaleceń, a także o podjętych działaniach i wskazanie terminu, w którym działania te zostaną wykonane.

Z up. WOJEWODY PODLASKIEGO

/-/

Andrzej Kozłowski
Dyrektor Wydziału
Polityki Społecznej

Do wiadomości:

1. Pan Tadeusz Kłama– Wójt Gminy Kolno
2. a/a