



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.023.08.2018

Elżbieta Alex  
Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej  
w Starogardzie Gdańskim  
Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej  
ul. B. Prusa 45  
83-200 Starogard Gdański

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/065 Realizacja programu „Rodzina 500 plus”

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Starogardzie Gdańskim, ul. B. Prusa 45, 83-200 Starogard Gdański (dalej: „GOPS”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Elżbieta Alex, Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej (dalej: „Kierownik GOPS”)
Zakres przedmiotowy kontroli	Weryfikacja wniosków o wypłatę świadczenia i realizacja wypłat, wykorzystywanie przez gminy dotacji na obsługę programu „Rodzina 500 plus”, weryfikacja wykorzystania środków z programu „Rodzina 500 plus”, kształtowanie się liczby i wysokości świadczeń z pomocy społecznej w okresie od 1 kwietnia 2016 r. do 30 września 2018 r.
Okres objęty kontrolą	Od 1 kwietnia 2016 r. do 30 września 2018 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Hanna Rybczyńska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/176/2018 z 3 października 2018 r.  (akta kontroli str. 1-5)

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

<b>OCENA OGÓLNA</b>	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność GOPS w badanym zakresie.
Uzasadnienie oceny ogólnej	<p>GOPS, w związku z realizacją zadań związanych z programem „Rodzina 500 plus” (dalej: „Program”), rzetelnie prowadził postępowania dotyczące ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego i wydawał decyzje oraz terminowo wypłacał środki beneficjentom Programu.</p> <p>GOPS prawidłowo wykorzystał otrzymane środki przeznaczone na wypłatę i obsługę świadczenia wychowawczego oraz w prawidłowych wysokościach wykazał je w sprawozdaniach budżetowych Rb-50 o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami.</p> <p>Pracownicy GOPS na bieżąco weryfikowali wykorzystanie przez beneficjentów środków z Programu, wydając w uzasadnionych przypadkach m.in. decyzje w sprawie nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego, a w przypadku wątpliwości dotyczących sprawowania opieki nad dzieckiem – decyzje odmawiające wypłaty tego świadczenia.</p>

<sup>1</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 524 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

Sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego były terminowo sporządzane i przekazywane do Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku (dalej: „PUW”). Stwierdzono jednak, że jedno z czterech objętych badaniem sprawozdań zawierało nierzetelne dane dotyczące liczby złożonych w danym okresie sprawozdawczym wniosków dotyczących świadczenia wychowawczego, jednak nie miało to istotnego wpływu na ocenę kontrolowanej działalności.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>3</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Weryfikacja wniosków o wypłatę świadczenia i realizacja wypłat**

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą do GOPS wpłynęło 3.346 wniosków o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego, z tego:

- 1.770 dotyczyło I okresu świadczeniowego (tj. od 1 kwietnia 2016 r. do 30 września 2017 r.);
- 1.576 dotyczyło II okresu świadczeniowego (tj. od 1 października 2017 r. do 30 września 2018 r.).

Bez rozpatrzenia pozostawiono 15 wniosków (odpowiednio: 14 i jeden), głównie z powodu niewywiązania się wnioskodawców z obowiązku uzupełnienia dokumentów. Spośród ww. 3.346 wniosków: 2.012 dotyczyło ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego na pierwsze dziecko<sup>4</sup> (odpowiednio na I i II okres świadczeniowy: 1.062 i 950), a 1.334 wnioski dotyczyły ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego na kolejne dzieci<sup>5</sup> (odpowiednio: 708 i 626).

Do 30 września 2018 r. GOPS wydał łącznie 3.475 decyzji dotyczących świadczenia wychowawczego (odpowiednio na I i II okres świadczeniowy: 1.813 i 1.662), z tego 3.246 decyzji ustalających prawo do świadczenia (odpowiednio: 1.675 i 1.571). Ponadto w ww. okresie 51 decyzji ustalających prawo do świadczenia wychowawczego (odpowiednio: 33 i 18) wydał – w ramach koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego – Marszałek Województwa Pomorskiego i Wojewoda Pomorski, przy czym zgodnie z art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci<sup>6</sup> (dalej: „ustawa o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci”), świadczenie przyznane decyzją ww. organów wypłaca organ właściwy. GOPS, na podstawie ww. 3.297 decyzji ustalających prawo do świadczenia wychowawczego, przekazał w formie pieniężnej łącznie 64.488 świadczeń (z tego 38.723 dotyczyło I okresu świadczeniowego, a 25.765 – II okresu świadczeniowego) o wartości 32.144,9 tys. zł (odpowiednio: 19.289,9 tys. zł i 12.855,0 tys. zł).

(akta kontroli str. 6-37, 284-285, 333)

1.2. W okresie objętym kontrolą w GOPS nie obowiązywały procedury wewnętrzne dotyczące weryfikacji wniosków o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego. Pracownicy weryfikowali wnioski pod względem formalnym, w oparciu o przepisy ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz przepisy rozporządzeń

<sup>3</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>4</sup> Świadczenie wychowawcze przysługuje na pierwsze dziecko jeżeli dochód rodziny w przeliczeniu na osobę nie przekracza kwoty 800,00 zł.

<sup>5</sup> Inne niż pierwsze dziecko.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 2134.

wykonawczych do ustawy. Sprawdzali, czy wniosek został złożony na odpowiednim formularzu, czy jest prawidłowo wypełniony i podpisany oraz czy dołączono wymagane dokumenty. Jak wyjaśniła Kierownik GOPS, wnioskodawcy oraz członkowie ich rodzin byli weryfikowani w systemach zewnętrznych udostępnianych przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej za pośrednictwem portalu Emp@tia. W przypadku wniosków na drugie i kolejne dziecko były to: weryfikacja w rejestrze PESEL (potwierdzenie tożsamości osoby), weryfikacja w Centralnej Bazie Beneficjentów (czy rodzina ubiega się lub otrzymuje świadczenia w innej jednostce), zaś w przypadku wniosków na pierwsze dziecko – w celu ustalenia dochodu rodziny pozyskiwano dane: o dochodach za rok bazowy z systemu informatycznego Ministerstwa Finansów, o wysokości opłaconych składek na ubezpieczenie zdrowotne z systemu informatycznego ZUS, o okresie prowadzenia działalności gospodarczej z rejestru CEIDG, dotyczące orzeczenia o niepełnosprawności w systemie EKSMOoN<sup>7</sup>, o okresie korzystania ze świadczeń dla bezrobotnych z Centralnej Aplikacji Rynku Pracy oraz systemu SEPI<sup>8</sup> udostępnianego przez Powiatowy Urząd Pracy.

(akta kontroli str. 264-266)

Analiza 20 losowo wybranych wniosków o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego, które wpłynęły do GOPS (z tego: 10 wniosków zakończonych wydaniem decyzji przyznającej świadczenie wychowawcze i 10 zakończonych odmową przyznania tego świadczenia<sup>9</sup>) wykazała m.in., że:

- przedmiotem 16 wniosków było ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego na pierwsze dziecko (i kolejne), a czterech – na kolejne dziecko (wnioski nie obejmowały pierwszego dziecka);
- wszystkie wnioski spełniały wymogi określone w art. 13 ust. 3 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, tj. zawierały m.in. wymagane dane dotyczące wnioskodawcy i dzieci pozostających na jego utrzymaniu oraz klauzulę o odpowiedzialności karnej wnioskodawcy w przypadku złożenia fałszywego oświadczenia;
- do wniosków załączone były dokumenty, o których mowa w art. 13 ust. 4 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, m.in. zaświadczenia i oświadczenia dokumentujące wysokość uzyskiwanych dochodów oraz inne dokumenty, jeśli było to niezbędne do ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego;
- pracownicy GOPS rzetelnie dokonali weryfikacji ww. wniosków i załączonej dokumentacji oraz prawidłowo ustalili m.in. średnie miesięczne dochody rodzin wnioskodawców i ich członków (w tym wysokość dochodów utraconych i uzyskanych), prawo do świadczenia na pierwsze dziecko oraz kolejne dzieci do 18 roku życia, a także okresy przyznania świadczeń, wydając w tej sprawie stosowne decyzje. Spośród 10 wniosków, których rozpoznanie zakończono odmową przyznania świadczenia wychowawczego (przedmiotem ww. wniosków było ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego na pierwsze dziecko), w dziewięciu przypadkach przyczyną odmowy było niespełnianie kryterium dochodowego, a w jednym przypadku nieuzupełnienie wniosku;
- informacje umożliwiające weryfikację danych zawartych we wnioskach pracownicy GOPS pozyskiwali głównie z systemów udostępnianych przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (m.in. z rejestru PESEL, Centralnej Bazy Beneficjentów, ZUS, KRUS, CEIDG i systemu informatycznego Ministerstwa Finansów).

(akta kontroli str. 286-309)

<sup>7</sup> Elektroniczny Krajowy System Monitorowania i Orzekania o Niepełnosprawności.

<sup>8</sup> Samorządowa Elektroniczna Platforma Informacyjna.

<sup>9</sup> Po 5 z każdego badanego okresu świadczeniowego.

**1.3.** Badanie terminowości i wysokości wypłat świadczenia wychowawczego przyznanego w 20 losowo wybranych decyzjach (po 10 z każdego okresu świadczeniowego) wykazało, że wszystkie świadczenia zostały wypłacone w prawidłowej wysokości i w terminach określonych w ww. decyzjach, a ich łączna wypłacona wartość wyniosła 208,9 tys. zł<sup>10</sup>.

Z wyjaśnień Kierownika GOPS wynikało, że na obsługę finansową GOPS miał zawartą umowę z Bankiem Spółdzielczym w Starogardzie Gdańskim (dalej: „Bank”). Wypłata świadczenia wychowawczego w GOPS odbywała się na dwóch płaszczyznach: wypłata gotówkowa odbywała się w placówce Banku – termin realizacji do 28 danego miesiąca, a wypłata przelewem na konto do różnych banków za pośrednictwem Banku – termin realizacji do ostatniego dnia miesiąca. Jeżeli termin wypłaty przypadał w sobotę albo niedzielę, był to poprzedni albo następny dzień roboczy (z wyjątkiem grudnia, gdzie wypłata następuje szybciej, o czym wcześniej informowany jest Bank i świadczeniobiorcy). GOPS na początku roku ustala z Bankiem terminy wypłat gotówkowych wszystkich świadczeń.

(akta kontroli str. 264-268, 310-311)

**1.4.** W okresie objętym kontrolą sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego, sporządzane były przez pracowników GOPS wyłącznie w formie elektronicznej i przekazywane drogą elektroniczną (za pośrednictwem Centralnej Aplikacji Statystycznej udostępnianej przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej), bezpośrednio do PUW.

Z wyjaśnień Kierownika GOPS wynikało, że dane wykazywane w sprawozdaniach generowane były automatycznie za pośrednictwem systemu dziedziny Sygnity do obsługi świadczenia wychowawczego, za wyjątkiem tabeli dotyczącej finansowania i kosztów obsługi, którą wypełniał główny księgowy w oparciu o dane księgowe. Dane zaprezentowane przez system dziedziny mogą być ręcznie modyfikowane (poprawiane) przez pracownika do chwili przekazania sprawozdania wojewodzie za pośrednictwem Centralnej Aplikacji Statystycznej. Po przekazaniu sprawozdania za pośrednictwem ww. aplikacji jednostka sporządzająca traci możliwość modyfikacji danych zawartych w sprawozdaniu. Z uwagi na szczegółowość danych zawartych w sprawozdaniu są one weryfikowane w takim stopniu, w jakim jest to możliwe, w oparciu o rejestry prowadzone przez GOPS.

(akta kontroli str. 220-225, 269-273)

Badanie czterech sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego za miesiąc: październik 2017 r., grudzień 2017 r., styczeń 2018 r. i sierpień 2018 r. wykazało, że sprawozdania zostały sporządzone z wykorzystaniem ww. systemu informatycznego i przesłane do PUW w terminie określonym w § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 września 2017 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego<sup>11</sup>, tj. do 7 dnia miesiąca następującego po upływie każdego miesiąca.

Dane wykazane w wybranych pozycjach ww. sprawozdań<sup>12</sup>, związane z finansowaniem świadczenia wychowawczego, były zgodne z danymi zapisanymi w systemie finansowo-księgowym GOPS. Dane w zakresie liczby wydanych

<sup>10</sup> Wartość wypłaconego świadczenia wychowawczego na podstawie ww. decyzji wynosiła łącznie: od 1,5 tys. zł do 27,0 tys. zł.

<sup>11</sup> Dz. U. poz. 1813.

<sup>12</sup> Z części: A.1. – Wydatki na świadczenie wychowawcze sfinansowane z dotacji celowej z budżetu państwa oraz liczba świadczeń wypłaconych należnych za ten miesiąc, A.2. – Wydatki na świadczenie wychowawcze sfinansowane z dotacji celowej z budżetu państwa oraz liczba świadczeń wypłaconych należnych za wcześniejsze miesiące i G. – Informacje na temat finansowania świadczenia wychowawczego i kosztów jego obsługi.

decyzji<sup>13</sup> wykazane w ww. sprawozdaniach były zgodne z raportami z systemu dziedziny, wygenerowanymi za poszczególne miesiące. Dane w zakresie liczby wniosków dotyczących świadczenia wychowawczego złożonych do organu właściwego<sup>14</sup> (z wyjątkiem sprawozdania za sierpień 2018 r.), były prawidłowo wykazane, tj. w październiku 2017 r. – 46 wniosków, w grudniu 2017 r. – 18, a w styczniu 2018 r. – 26.

(akta kontroli str. 75-132)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

- w sporządzonym przez GOPS sprawozdaniu rzeczowo-finansowym z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego za miesiąc sierpień 2018 r. wykazano liczbę wniosków dotyczących świadczenia wychowawczego złożonych do organu właściwego w ilości 262, podczas gdy z rejestru wniosków prowadzonego przez pracowników GOPS w wersji elektronicznej (Excel) wynikało, że w okresie od 1 do 31 sierpnia 2018 r. do GOPS wpłynęło 968 wniosków, tj. o 706 więcej niż wykazano w sprawozdaniu, a według danych wynikających z systemu Sygnity liczba złożonych wniosków wyniosła 972. Sprawozdanie nie zostało skorygowane, a wnioski nieujęte w tym sprawozdaniu nie zostały wykazane w sprawozdaniach za następne okresy świadczeniowe.

Z wyjaśnień Kierownika GOPS wynikało, że w sprawozdaniu za sierpień 2018 r. wykazano tylko 262 wnioski, gdyż taka liczba wniosków była zarejestrowana w systemie dziedziny (Sygnity) na dzień generowania sprawozdania. Wśród wniosków składanych w sierpniu 2018 r. zdecydowaną większość stanowiły wnioski dotyczące nowego okresu świadczeniowego 2018/2019. Pracownicy odpowiedzialni za przyjmowanie i rejestrację wniosków o świadczenie wychowawcze równolegle zajmowali się również realizacją zadań obejmujących: świadczenia rodzinne, opiekuńcze, z funduszu alimentacyjnego oraz rządowy program „Dobry Start”. Spiętrzenie obowiązków wynikające z ustawowych terminów realizacji świadczeń dla rodzin uniemożliwiło pracownikom rejestrację w systemie dziedziny wszystkich wniosków o świadczenie wychowawcze złożonych w GOPS w okresie od 1 do 31 sierpnia 2018 r. W ww. okresie w pierwszej kolejności rejestrowano i realizowano wnioski o świadczenie „Dobry Start”, tak aby jak największa liczba wnioskodawców mogła otrzymać świadczenie przed 1 września, tj. przed rozpoczęciem roku szkolnego.

Z kolei jako najczęściej występującą przyczynę niezgodności w liczbie wniosków pomiędzy danymi prezentowanymi przez raport systemowy, a rejestrem prowadzonym przez pracowników (Excel), Kierownik GOPS wskazała dublowanie się wniosków – wnioskodawca składa więcej niż jeden wniosek dotyczący tych samych dzieci i tego samego okresu świadczeniowego. W takiej sytuacji raport systemowy pokazuje dwa wnioski, podczas gdy do rejestru pracownik wpisuje jeden wniosek.

Odnosnie złożenia korekty sprawozdania w zakresie liczby wniosków Kierownik GOPS wyjaśniła, że po wykryciu błędu przez pracownika GOPS przeprowadzono rozmowę telefoniczną z pracownikiem PUW odpowiedzialnym za współpracę z gminami w zakresie sprawozdań i ustalono, że sprawozdanie zostało już zatwierdzone przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, więc nie ma

<sup>13</sup> W części C. informacje o realizacji świadczenia wychowawczego (wiersz 3.). W GOPS nie prowadzono rejestru decyzji.

<sup>14</sup> W części C. Informacje uzupełniające o realizacji świadczenia wychowawczego (wiersz 1.).

możliwości jego skorygowania na poziomie wojewody. Nie uzyskano informacji, czy gmina ma możliwość dokonania korekty na poziomie ministerstwa.

(akta kontroli str. 110-113, 118-121, 269-273)

W ocenie NIK wyjaśnienia nie stanowią dostatecznego uzasadnienia dla nierzetelnego sporządzenia sprawozdania, polegającego na wykazaniu danych o liczbie wniosków dotyczących świadczenia wychowawczego niezgodnych z faktyczną liczbą wniosków złożonych do GOPS w okresie sprawozdawczym. GOPS był zobowiązany do zapewnienia rzetelnego i zgodnego ze stanem faktycznym przedstawienia w ww. sprawozdaniu liczby wniosków dotyczących świadczenia wychowawczego.

#### OCENA CZĄSTKOWA

GOPS rzetelnie prowadził postępowania dotyczące ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego oraz terminowo wypłacał środki beneficjentom Programu. Wszystkie badane sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego zostały terminowo przekazane do PUW. Stwierdzono jednak, że jedno z czterech objętych badaniem sprawozdań zawierało nierzetelne dane w zakresie liczby wniosków złożonych w danym okresie sprawozdawczym.

#### OBSZAR

## 2. Wykorzystywanie przez gminy dotacji na obsługę programu „Rodzina 500 plus”

#### Opis stanu faktycznego

2.1. W GOPS, w I okresie świadczeniowym zadania w zakresie świadczenia wychowawczego realizowało łącznie 9 osób (tj. średnio w okresie 5 osób, w przeliczeniu na pełne etaty: 2,5) zatrudnionych na podstawie umowy o pracę i trzy osoby na podstawie umowy cywilnoprawnej (w okresie od kwietnia do maja 2016 r.), a w II okresie świadczeniowym – łącznie 13 osób (tj. średnio w okresie 6 osób, w przeliczeniu na pełne etaty: 3,4) zatrudnionych na podstawie umowy o pracę. Udział pracowników w realizacji ww. zadania określony był w procentach i wahał się od 1,5% do 100%.

Na obsługę zadania GOPS wydatkował w I okresie świadczeniowym kwotę 295,1 tys. zł, z czego na wynagrodzenia osobowe<sup>15</sup> i bezosobowe – 179,4 tys. zł<sup>16</sup> (w tym na nagrody 20,2 tys. zł), co stanowiło 60,8% wydatków na obsługę ogółem, a w II okresie świadczeniowym wydatkował kwotę 216,6 tys. zł, z czego na wynagrodzenia osobowe – 147,8 tys. zł (w tym na nagrody 27,1 tys. zł), co stanowiło 68,1% wydatków na obsługę ogółem.

Zasady przyznawania nagród pracownikom GOPS uregulowane zostały w Regulaminie wynagradzania i były uzależnione od wkładu pracy, efektywności działania i stopnia zaangażowania danego pracownika w realizację zadań oraz ich złożoności.

(akta kontroli str. 38-65, 269-283)

2.2. W I okresie świadczeniowym, ze środków otrzymanej dotacji przeznaczonej na obsługę zadania (295,1 tys. zł), GOPS poniósł również inne wydatki na łączną kwotę 115,7 tys. zł (co stanowiło 39,2% wydatków na obsługę ogółem), z tego na:

- zakup materiałów i wyposażenia (43,2 tys. zł),

<sup>15</sup> Wynagrodzenie pracowników, zgodnie z § 5 Regulaminu wynagradzania pracowników GOPS w Starogardzie Gdańskim, wprowadzonym Zarządzeniem Nr 5/2017 z 18.09.2017 r. (dalej: „Regulamin wynagradzania”), obejmowało: wynagrodzenie zasadnicze, dodatki (np. specjalny, funkcyjny), premię, nagrody, dodatkowe wynagrodzenie roczne i jednorazową odprawę w związku z przejściem na emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy.

<sup>16</sup> Na wynagrodzenia osobowe: 156,3 tys. zł, na wynagrodzenia bezosobowe: 23,1 tys. zł.

- zakup usług pozostałych (38,8 tys. zł),
- usługi remontowe (15,6 tys. zł),
- delegacje i szkolenia (11,7 tys. zł),
- pozostałe wydatki (6,4 tys. zł).

W II okresie świadczeniowym, ze środków otrzymanej dotacji przeznaczonej na obsługę zadania (216,6 tys. zł) GOPS poniósł również inne wydatki na łączną kwotę 69,0 tys. zł, co stanowiło 31,9% wydatków na obsługę ogółem, z tego na:

- zakup materiałów i wyposażenia (23,4 tys. zł),
- zakup usług pozostałych (29,2 tys. zł),
- usługi remontowe (2,6 tys. zł),
- delegacje i szkolenia (8,8 tys. zł),
- pozostałe wydatki (5,0 tys. zł).

(akta kontroli str. 38 )

W okresie objętym kontrolą GOPS, w związku z realizacją ww. zadania, ze środków otrzymanej dotacji zakupił sprzęt komputerowy i biurowy oraz wyposażenie meblowe na łączną kwotę 27,6 tys. zł (odpowiednio w I i II okresie świadczeniowym: 19,8 tys. zł i 7,8 tys. zł), w tym m.in. zestawy komputerowe, drukarki, niszczarki, biurka, szafy biurowe. Zakupiony sprzęt i wyposażenie sfinansowano w całości lub w części ze środków dotacji na świadczenie wychowawcze.

Z przeprowadzonych w trakcie kontroli NIK oględzin 13 wybranych urzędzeń<sup>17</sup> wynikało, że były one użytkowane przez pracowników GOPS wykonujących zadania związane z obsługą świadczenia wychowawczego.

(akta kontroli str. 315-330)

**2.3.** W latach 2016-2018 (do 30 września) GOPS otrzymał dotacje na świadczenie wychowawcze i koszty jego obsługi w łącznej kwocie 32.841,9 tys. zł, z czego wykorzystał środki w kwocie 32.648,5 tys. zł, tj.:

- w 2016 r. otrzymał 9.690,0 tys. zł (9.496,2 tys. zł na świadczenie wychowawcze i 193,8 tys. zł na koszty obsługi), z czego wykorzystał 9.640,4 tys. zł (odpowiednio: 9.464,2 tys. zł i 176,2 tys. zł),
- w 2017 r. otrzymał 13.230,0 tys. zł (13.031,5 tys. zł na świadczenie wychowawcze i 198,5 tys. zł na koszty obsługi), z czego wykorzystał 13.152,1 tys. zł (odpowiednio: 12.958,4 tys. zł i 193,7 tys. zł),
- w 2018 r. (do 30 września) otrzymał 9.921,9 tys. zł (9.773,1 tys. zł na świadczenie wychowawcze i 148,8 tys. zł na koszty obsługi), z czego wykorzystał 9.856,0 tys. zł (odpowiednio: 9.714,2 tys. zł i 141,8 tys. zł).

W okresie objętym kontrolą koszty obsługi świadczenia wychowawczego GOPS wyliczał według zasad określonych w pismach otrzymanych z PUW, tj. pismo nr PS-II.3111.10.2016.DL z 17.11.2016 r.<sup>18</sup>, skierowane do Dyrektorów/Kierowników Ośrodków Pomocy Społecznej oraz pismo z Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej nr DSR-III.820.2.13.2016.KG z 18.11.2016 r., skierowane do Dyrektora Szczecińskiego Centrum Świadczeń, z którego wynikało, że na obsługę ww. zadania przysługuje 2% w ramach otrzymanej dotacji w rozdziale (od 2017 r. – 1,5%), przy czym każda jednostka miała – „w miarę swoich możliwości – na bieżąco monitorować strumień wydatków związanych z ww. świadczeniami, a tym samym dostosowywać możliwie realnie zapotrzebowanie na środki finansowe do zaistniałych potrzeb w tym zakresie”. W trakcie roku, jak wyjaśniła Kierownik GOPS, kwoty dotacji na obsługę świadczenia wychowawczego, wykazywane

<sup>17</sup> Drukarki (4), komputery (3), zasilacze (3), monitory (2) i niszczarka.

<sup>18</sup> W ww. piśmie umieszczono wzór naliczania kosztów obsługi od świadczeń wychowawczych: kwota świadczeń: 100 000 zł x 2/98 = 2 041 zł (koszty obsługi), 100 000 zł + 2 041 zł = 102 041 zł cała dotacja (102 041 zł x 0,98 = 100 000 zł – kwota świadczeń i 102 041 zł x 2% = 2 041 zł – koszty obsługi).



w zapotrzebowaniach na kolejny miesiąc, obliczane były jako kwota planowanych świadczeń + 2/98 minus dotacja, która została z miesiąca poprzedniego.  
(akta kontroli str. 133-255)

Koszty obsługi świadczenia wychowawczego wyniosły w 2016 r. – 1,9%, a w 2017 r. – 1,5% otrzymanej dotacji na świadczenie wychowawcze.

Kwoty przeznaczone na wypłaty świadczenia wychowawczego i na jego obsługę zostały wykazane w prawidłowej wysokości w sprawozdaniu Rb-50 o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za: IV kwartał 2016 r., IV kwartał 2017 r. i III kwartał 2018 r.  
(akta kontroli str. 133-134, 147-148, 162-163 )

**2.4.** Niewykorzystane środki dotacji w 2016 r. (49,6 tys. zł) i w 2017 r. (77,9 tys. zł) zostały zwrócone do Urzędu Gminy Starogard Gdański. Z wyjaśnień Kierownika GOPS wynikało, że w ww. latach zwrot dotacji nastąpił z uwagi na niemożność precyzyjnego doszacowania liczby potencjalnych świadczeniobiorców oraz w ramach zaplanowanej kwoty ujęte były potencjalne świadczenia w ramach koordynacji, których ostateczna kwota wypłaty nie była znana z uwagi na fakt, iż są one wypłacane nawet z kilkumiesięczną nadpłatą. W 2016 r. przyznano dotację w kwocie 9.690,0 tys. zł, a zwrot niewykorzystanej dotacji stanowił 0,51%, natomiast w 2017 r. przyznano dotację w kwocie 13.230,0 tys. zł, a zwrot niewykorzystanej dotacji stanowił 0,59%.

Wojewoda Pomorski nie żądał w okresie objętym kontrolą zwrotu środków dotacji przeznaczonych na obsługę świadczenia wychowawczego.  
(akta kontroli str. 178, 264-266)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania GOPS w badanym zakresie.

OBSZAR

### **3. Weryfikacja wykorzystania środków z programu „Rodzina 500 plus”**

Opis stanu  
faktycznego

**3.1.** W latach 2016 – 2018 (do 30 września) GOPS wydał łącznie dziewięć decyzji w sprawie nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego, dotyczących 18 świadczeń w łącznej kwocie 9,0 tys. zł<sup>19</sup>. Powodem wydania decyzji była utrata prawa do świadczenia wychowawczego na pierwsze lub jedyne dziecko w rodzinie w wieku do ukończenia 18 roku życia w związku z niespełnianiem kryterium dochodowego.

W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono przypadków zamiany świadczenia pieniężnego, udzielonego w ramach realizacji Programu, na świadczenie rzeczowe.  
(akta kontroli str. 220-223, 284-285)

**3.2.** W GOPS nie określono odrębnych zasad weryfikacji wykorzystania świadczenia i sprawowania opieki nad dzieckiem. Z wyjaśnień Kierownika GOPS wynikało m.in., że w okresie objętym kontrolą nie wystąpiły sygnały nieprawidłowego wykorzystywania przez świadczeniobiorców otrzymanego świadczenia wychowawczego, nie było zatem podstaw do weryfikacji jego wykorzystywania.

<sup>19</sup> Z tego: 3 świadczenia na łączną kwotę 1,5 tys. zł dot. I okresu świadczeniowego 15 – na łączną kwotę 7,5 tys. zł dot. II okresu świadczeniowego.

Z analizy pięciu postępowań prowadzonych wobec beneficjentów Programu wynikało, że weryfikacji sprawowania opieki w ramach świadczenia dokonywali na bieżąco pracownicy GOPS, we współpracy z innymi instytucjami. W trzech przypadkach, na skutek przeprowadzonych postępowań, wydano decyzje odmawiające wypłaty świadczenia (z uwagi na niesprawowanie opieki nad dziećmi przez beneficjenta), a w dwóch przypadkach GOPS, jeszcze na etapie złożenia wniosku o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego, odmówił przyznania świadczenia wnioskodawcom z powodu ustalenia, że dzieci zostały umieszczone w rodzinnej pieczy zastępczej oraz ustalenia, że miejsce pobytu dziecka było przy matce, a nie przy wnioskodawcy (ojcu).

W okresie objętym kontrolą nie było przypadków zmiany formy przyznanego świadczenia wychowawczego z finansowego na rzeczowe lub w formie opłacania usług.

(akta kontroli str. 220-223, 331-332)

**3.3.** W okresie objętym kontrolą, w związku z brakiem sygnałów dotyczących nieprawidłowego wykorzystywania przez świadczeniobiorców otrzymanego świadczenia wychowawczego, nie weryfikowano na jaki cel rodziny przeznaczały otrzymane środki pieniężne z Programu. Dokonano analizy ankiety przeprowadzonej na zlecenie PUW, która wykazała, że większość beneficjentów przekazała środki na bieżące potrzeby rodziny i edukację dzieci.

(akta kontroli str. 220-224, 259-261)

Stwierzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania GOPS w badanym zakresie

OBSZAR

#### **4. Kształtowanie się liczby i wysokości świadczeń z pomocy społecznej w okresie od 1 kwietnia 2016 r. do 30 września 2018 r.**

Opis stanu  
faktycznego

**4.1.** Analiza pozostałych świadczeń z pomocy społecznej, udzielanych w latach 2015 – 2018 losowo wybranym 50 rodzinom<sup>20</sup> korzystającym od kwietnia 2016 r. także ze świadczenia udzielanego w ramach realizacji Programu, wykazała m.in., że:

- liczba rodzin korzystających ze środków na dożywanie w całym ww. okresie była na tym samym poziomie i wynosiła 49, zwiększyła się wartość świadczeń: z 113,2 tys. zł w 2015 r. do 124,7 tys. zł w 2016 r., 152,4 tys. zł w 2017 r. i 106,6 tys. zł według stanu na 30 września 2018 r.;
- zmniejszyła się liczba rodzin korzystających z zasiłków okresowych: z 34 (68,0 tys. zł) w 2015 r. do 31 (55,9 tys. zł) w 2016 r., 32 (65,7 tys. zł) w 2017 r. i 26 (41,9 tys. zł) według stanu na 30 września 2018 r.;
- zmniejszyła się początkowo liczba rodzin korzystających z zasiłków celowych: z 49 (25,8 tys. zł) w 2015 r. do 48 (33,7 tys. zł) w 2016 r., 49 (38,6 tys. zł) w 2017 r. i 38 (7,8 tys. zł) według stanu na 30 września 2018 r.;
- liczba rodzin korzystających z zasiłków stałych w 2015 r. i 2016 r. wynosiła: 2 (odpowiednio: 4,8 tys. zł i 3,8 tys. zł), w 2017 r. – 3 (4,6 tys. zł) i według stanu na 30 września 2018 r. – jedna (2,0 tys. zł).

<sup>20</sup> Z 438 rodzin objętych pomocą społeczną w 2015 r., świadczenie wychowawcze w 2016 r. pobierały 203 rodziny, w 2017 r. – 198, a w 2018 r. (do 30 września) – 169.

Ustalono również, że GOPS nie prowadził spraw związanych z przyznawaniem i wypłatą stypendiów szkolnych.

(akta kontroli str. 312-314)

**4.2.** Jak wyjaśniła Kierownik GOPS, w okresie objętym kontrolą nie przeprowadzono szczegółowych analiz wyłącznie w kontekście wpływu świadczeń wypłacanych z programu „Rodzina 500 plus” na przyznawanie świadczeń z pomocy społecznej. Jednakże prowadzono w tym okresie analizy zasobów pomocy społecznej, z których wynikało, że uległa zmniejszeniu liczba osób korzystających z pomocy społecznej. Równocześnie nie stwierdzono w sposób jednoznaczny istnienia związku przyczynowo-skutkowego pomiędzy pobieraniem świadczenia wychowawczego a niekorzystaniem z pomocy społecznej. Świadczenia wychowawcze nie stanowią bowiem dochodu w rozumieniu ustawy o pomocy społecznej, tym samym nie są wliczane do dochodu rodziny osoby ubiegającej się o świadczenia z pomocy społecznej. Nie mają zatem bezpośredniego wpływu na ich przyznanie. Zmniejszenie liczby świadczeniobiorców pomocy społecznej upatruje się wśród takich czynników jak np. wzrost płacy minimalnej, podjęcie zatrudnienia, otrzymanie świadczeń emerytalno-rentowych. Jednakże nie wyklucza się, iż powodem rezygnacji z korzystania ze świadczeń pomocy społecznej jest otrzymywanie świadczenia wychowawczego.

(akta kontroli str. 182-184)

Z „Kwestionariusza badania opinii realizatorów Programu 500+” wynikało m.in., że świadczenia te niewątpliwie wpłynęły na poprawę sytuacji socjalno-bytowej mieszkańców. Duża część rodzin, korzystających do tej pory ze świadczeń pomocy społecznej, przeznaczyła środki otrzymane w ramach Programu na podstawowe potrzeby, takie jak: żywność, ubiór, rachunki za mieszkanie i media, w efekcie czego spadła liczba wniosków o świadczenia z pomocy społecznej. Nie zauważono natomiast znaczącego wzrostu osób rezygnujących z zatrudnienia wśród beneficjentów Programu. W rozmowach z pracownikami GOPS, członkowie rodzin, które nie otrzymywały dotychczas świadczeń z pomocy społecznej, deklarowali, że środki z Programu przeznaczą przede wszystkim na lepszą edukację dzieci.

(akta kontroli str. 262-263)

**OCENA CZĄSTKOWA**

Ze względu na informacyjny charakter badania obszaru, NIK odstepuje od jego oceny.

## **IV. Uwagi i wnioski**

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag. W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

Wniosek

Zapewnienie rzetelnego sporządzania wszystkich sprawozdań rzeczowo-finansowych w zakresie liczby wniosków dotyczących świadczenia wychowawczego złożonych w danym okresie sprawozdawczym.

## **V. 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 ustawy o NIK 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 Gdańsku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosku

z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

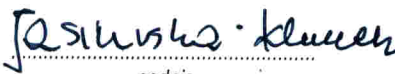
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Gdańsk, 21 grudnia 2018 r.

Kontroler  
Hanna Rybczyńska  
gł. specjalista kontroli państwowej

  
.....  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Gdańsku  
Dyrektor  
Ewa Jasiurska-Kluczek

  
.....  
podpis



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.023.08.2018

Elżbieta Alex  
Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej  
w Starogardzie Gdańskim  
Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej  
ul. B. Prusa 45  
83-200 Starogard Gdański

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/065 Realizacja programu „Rodzina 500 plus”

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Starogardzie Gdańskim, ul. B. Prusa 45, 83-200 Starogard Gdański (dalej: „GOPS”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Elżbieta Alex, Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej (dalej: „Kierownik GOPS”)
Zakres przedmiotowy kontroli	Weryfikacja wniosków o wypłatę świadczenia i realizacja wypłat, wykorzystywanie przez gminy dotacji na obsługę programu „Rodzina 500 plus”, weryfikacja wykorzystania środków z programu „Rodzina 500 plus”, kształtowanie się liczby i wysokości świadczeń z pomocy społecznej w okresie od 1 kwietnia 2016 r. do 30 września 2018 r.
Okres objęty kontrolą	Od 1 kwietnia 2016 r. do 30 września 2018 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Hanna Rybczyńska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/176/2018 z 3 października 2018 r.  (akta kontroli str. 1-5)

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

<b>OCENA OGÓLNA</b>	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność GOPS w badanym zakresie.
Uzasadnienie oceny ogólnej	<p>GOPS, w związku z realizacją zadań związanych z programem „Rodzina 500 plus” (dalej: „Program”), rzetelnie prowadził postępowania dotyczące ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego i wydawał decyzje oraz terminowo wypłacał środki beneficjentom Programu.</p> <p>GOPS prawidłowo wykorzystał otrzymane środki przeznaczone na wypłatę i obsługę świadczenia wychowawczego oraz w prawidłowych wysokościach wykazał je w sprawozdaniach budżetowych Rb-50 o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami.</p> <p>Pracownicy GOPS na bieżąco weryfikowali wykorzystanie przez beneficjentów środków z Programu, wydając w uzasadnionych przypadkach m.in. decyzje w sprawie nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego, a w przypadku wątpliwości dotyczących sprawowania opieki nad dzieckiem – decyzje odmawiające wypłaty tego świadczenia.</p>

<sup>1</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 524 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

Sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego były terminowo sporządzane i przekazywane do Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku (dalej: „PUW”). Stwierdzono jednak, że jedno z czterech objętych badaniem sprawozdań zawierało nierzetelne dane dotyczące liczby złożonych w danym okresie sprawozdawczym wniosków dotyczących świadczenia wychowawczego, jednak nie miało to istotnego wpływu na ocenę kontrolowanej działalności.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>3</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Weryfikacja wniosków o wypłatę świadczenia i realizacja wypłat**

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą do GOPS wpłynęło 3.346 wniosków o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego, z tego:

- 1.770 dotyczyło I okresu świadczeniowego (tj. od 1 kwietnia 2016 r. do 30 września 2017 r.);
- 1.576 dotyczyło II okresu świadczeniowego (tj. od 1 października 2017 r. do 30 września 2018 r.).

Bez rozpatrzenia pozostawiono 15 wniosków (odpowiednio: 14 i jeden), głównie z powodu niewywiązania się wnioskodawców z obowiązku uzupełnienia dokumentów. Spośród ww. 3.346 wniosków: 2.012 dotyczyło ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego na pierwsze dziecko<sup>4</sup> (odpowiednio na I i II okres świadczeniowy: 1.062 i 950), a 1.334 wnioski dotyczyły ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego na kolejne dzieci<sup>5</sup> (odpowiednio: 708 i 626).

Do 30 września 2018 r. GOPS wydał łącznie 3.475 decyzji dotyczących świadczenia wychowawczego (odpowiednio na I i II okres świadczeniowy: 1.813 i 1.662), z tego 3.246 decyzji ustalających prawo do świadczenia (odpowiednio: 1.675 i 1.571). Ponadto w ww. okresie 51 decyzji ustalających prawo do świadczenia wychowawczego (odpowiednio: 33 i 18) wydał – w ramach koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego – Marszałek Województwa Pomorskiego i Wojewoda Pomorski, przy czym zgodnie z art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci<sup>6</sup> (dalej: „ustawa o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci”), świadczenie przyznane decyzją ww. organów wypłaca organ właściwy. GOPS, na podstawie ww. 3.297 decyzji ustalających prawo do świadczenia wychowawczego, przekazał w formie pieniężnej łącznie 64.488 świadczeń (z tego 38.723 dotyczyło I okresu świadczeniowego, a 25.765 – II okresu świadczeniowego) o wartości 32.144,9 tys. zł (odpowiednio: 19.289,9 tys. zł i 12.855,0 tys. zł).

(akta kontroli str. 6-37, 284-285, 333)

1.2. W okresie objętym kontrolą w GOPS nie obowiązywały procedury wewnętrzne dotyczące weryfikacji wniosków o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego. Pracownicy weryfikowali wnioski pod względem formalnym, w oparciu o przepisy ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz przepisy rozporządzeń

<sup>3</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>4</sup> Świadczenie wychowawcze przysługuje na pierwsze dziecko jeżeli dochód rodziny w przeliczeniu na osobę nie przekracza kwoty 800,00 zł.

<sup>5</sup> Inne niż pierwsze dziecko.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 2134.

wykonawczych do ustawy. Sprawdzali, czy wniosek został złożony na odpowiednim formularzu, czy jest prawidłowo wypełniony i podpisany oraz czy dołączono wymagane dokumenty. Jak wyjaśniła Kierownik GOPS, wnioskodawcy oraz członkowie ich rodzin byli weryfikowani w systemach zewnętrznych udostępnianych przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej za pośrednictwem portalu Emp@tia. W przypadku wniosków na drugie i kolejne dziecko były to: weryfikacja w rejestrze PESEL (potwierdzenie tożsamości osoby), weryfikacja w Centralnej Bazie Beneficjentów (czy rodzina ubiega się lub otrzymuje świadczenia w innej jednostce), zaś w przypadku wniosków na pierwsze dziecko – w celu ustalenia dochodu rodziny pozyskiwano dane: o dochodach za rok bazowy z systemu informatycznego Ministerstwa Finansów, o wysokości opłaconych składek na ubezpieczenie zdrowotne z systemu informatycznego ZUS, o okresie prowadzenia działalności gospodarczej z rejestru CEIDG, dotyczące orzeczenia o niepełnosprawności w systemie EKSMOoN<sup>7</sup>, o okresie korzystania ze świadczeń dla bezrobotnych z Centralnej Aplikacji Rynku Pracy oraz systemu SEPI<sup>8</sup> udostępnianego przez Powiatowy Urząd Pracy.

(akta kontroli str. 264-266)

Analiza 20 losowo wybranych wniosków o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego, które wpłynęły do GOPS (z tego: 10 wniosków zakończonych wydaniem decyzji przyznającej świadczenie wychowawcze i 10 zakończonych odmową przyznania tego świadczenia<sup>9</sup>) wykazała m.in., że:

- przedmiotem 16 wniosków było ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego na pierwsze dziecko (i kolejne), a czterech – na kolejne dziecko (wnioski nie obejmowały pierwszego dziecka);
- wszystkie wnioski spełniały wymogi określone w art. 13 ust. 3 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, tj. zawierały m.in. wymagane dane dotyczące wnioskodawcy i dzieci pozostających na jego utrzymaniu oraz klauzulę o odpowiedzialności karnej wnioskodawcy w przypadku złożenia fałszywego oświadczenia;
- do wniosków załączone były dokumenty, o których mowa w art. 13 ust. 4 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, m.in. zaświadczenia i oświadczenia dokumentujące wysokość uzyskiwanych dochodów oraz inne dokumenty, jeśli było to niezbędne do ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego;
- pracownicy GOPS rzetelnie dokonali weryfikacji ww. wniosków i załączonej dokumentacji oraz prawidłowo ustalili m.in. średnie miesięczne dochody rodzin wnioskodawców i ich członków (w tym wysokość dochodów utraconych i uzyskanych), prawo do świadczenia na pierwsze dziecko oraz kolejne dzieci do 18 roku życia, a także okresy przyznania świadczeń, wydając w tej sprawie stosowne decyzje. Spośród 10 wniosków, których rozpoznanie zakończono odmową przyznania świadczenia wychowawczego (przedmiotem ww. wniosków było ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego na pierwsze dziecko), w dziewięciu przypadkach przyczyną odmowy było niespełnianie kryterium dochodowego, a w jednym przypadku nieuzupełnienie wniosku;
- informacje umożliwiające weryfikację danych zawartych we wnioskach pracownicy GOPS pozyskiwali głównie z systemów udostępnianych przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (m.in. z rejestru PESEL, Centralnej Bazy Beneficjentów, ZUS, KRUS, CEIDG i systemu informatycznego Ministerstwa Finansów).

(akta kontroli str. 286-309)

<sup>7</sup> Elektroniczny Krajowy System Monitorowania i Orzekania o Niepełnosprawności.

<sup>8</sup> Samorządowa Elektroniczna Platforma Informacyjna.

<sup>9</sup> Po 5 z każdego badanego okresu świadczeniowego.



1.3. Badanie terminowości i wysokości wypłat świadczenia wychowawczego przyznanego w 20 losowo wybranych decyzjach (po 10 z każdego okresu świadczeniowego) wykazało, że wszystkie świadczenia zostały wypłacone w prawidłowej wysokości i w terminach określonych w ww. decyzjach, a ich łączna wypłacona wartość wyniosła 208,9 tys. zł<sup>10</sup>.

Z wyjaśnień Kierownika GOPS wynikało, że na obsługę finansową GOPS miał zawartą umowę z Bankiem Spółdzielczym w Starogardzie Gdańskim (dalej: „Bank”). Wypłata świadczenia wychowawczego w GOPS odbywała się na dwóch płaszczyznach: wypłata gotówkowa odbywała się w placówce Banku – termin realizacji do 28 danego miesiąca, a wypłata przelewem na konto do różnych banków za pośrednictwem Banku – termin realizacji do ostatniego dnia miesiąca. Jeżeli termin wypłaty przypadał w sobotę albo niedzielę, był to poprzedni albo następny dzień roboczy (z wyjątkiem grudnia, gdzie wypłata następuje szybciej, o czym wcześniej informowany jest Bank i świadczeniobiorcy). GOPS na początku roku ustala z Bankiem terminy wypłat gotówkowych wszystkich świadczeń.

(akta kontroli str. 264-268, 310-311)

1.4. W okresie objętym kontrolą sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego, sporządzane były przez pracowników GOPS wyłącznie w formie elektronicznej i przekazywane drogą elektroniczną (za pośrednictwem Centralnej Aplikacji Statystycznej udostępnianej przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej), bezpośrednio do PUW.

Z wyjaśnień Kierownika GOPS wynikało, że dane wykazywane w sprawozdaniach generowane były automatycznie za pośrednictwem systemu dziedzinyowego Sygnity do obsługi świadczenia wychowawczego, za wyjątkiem tabeli dotyczącej finansowania i kosztów obsługi, którą wypełniał główny księgowy w oparciu o dane księgowo. Dane zaprezentowane przez system dziedzinyowy mogą być ręcznie modyfikowane (poprawiane) przez pracownika do chwili przekazania sprawozdania wojewodzie za pośrednictwem Centralnej Aplikacji Statystycznej. Po przekazaniu sprawozdania za pośrednictwem ww. aplikacji jednostka sporządzająca traci możliwość modyfikacji danych zawartych w sprawozdaniu. Z uwagi na szczegółowość danych zawartych w sprawozdaniu są one weryfikowane w takim stopniu, w jakim jest to możliwe, w oparciu o rejestry prowadzone przez GOPS.

(akta kontroli str. 220-225, 269-273)

Badanie czterech sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego za miesiąc: październik 2017 r., grudzień 2017 r., styczeń 2018 r. i sierpień 2018 r. wykazało, że sprawozdania zostały sporządzone z wykorzystaniem ww. systemu informatycznego i przesłane do PUW w terminie określonym w § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 września 2017 r. w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego<sup>11</sup>, tj. do 7 dnia miesiąca następującego po upływie każdego miesiąca.

Dane wykazane w wybranych pozycjach ww. sprawozdań<sup>12</sup>, związane z finansowaniem świadczenia wychowawczego, były zgodne z danymi zapisanymi w systemie finansowo-księgowym GOPS. Dane w zakresie liczby wydanych

<sup>10</sup> Wartość wypłaconego świadczenia wychowawczego na podstawie ww. decyzji wynosiła łącznie: od 1,5 tys. zł do 27,0 tys. zł.

<sup>11</sup> Dz. U. poz. 1813.

<sup>12</sup> Z części: A.1. – Wydatki na świadczenie wychowawcze sfinansowane z dotacji celowej z budżetu państwa oraz liczba świadczeń wypłaconych należnych za ten miesiąc, A.2. – Wydatki na świadczenie wychowawcze sfinansowane z dotacji celowej z budżetu państwa oraz liczba świadczeń wypłaconych należnych za wcześniejsze miesiące i G. – Informacje na temat finansowania świadczenia wychowawczego i kosztów jego obsługi.

decyzji<sup>13</sup> wykazane w ww. sprawozdaniach były zgodne z raportami z systemu dziedzinowego, wygenerowanymi za poszczególne miesiące. Dane w zakresie liczby wniosków dotyczących świadczenia wychowawczego złożonych do organu właściwego<sup>14</sup> (z wyjątkiem sprawozdania za sierpień 2018 r.), były prawidłowo wykazane, tj. w październiku 2017 r. – 46 wniosków, w grudniu 2017 r. – 18, a w styczniu 2018 r. – 26.

(akta kontroli str. 75-132)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

- w sporządzonym przez GOPS sprawozdaniu rzeczowo-finansowym z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego za miesiąc sierpień 2018 r. wykazano liczbę wniosków dotyczących świadczenia wychowawczego złożonych do organu właściwego w ilości 262, podczas gdy z rejestru wniosków prowadzonego przez pracowników GOPS w wersji elektronicznej (Excel) wynikało, że w okresie od 1 do 31 sierpnia 2018 r. do GOPS wpłynęło 968 wniosków, tj. o 706 więcej niż wykazano w sprawozdaniu, a według danych wynikających z systemu Sygnity liczba złożonych wniosków wyniosła 972. Sprawozdanie nie zostało skorygowane, a wnioski nieujęte w tym sprawozdaniu nie zostały wykazane w sprawozdaniach za następne okresy świadczeniowe.

Z wyjaśnień Kierownika GOPS wynikało, że w sprawozdaniu za sierpień 2018 r. wykazano tylko 262 wnioski, gdyż taka liczba wniosków była zarejestrowana w systemie dziedzinowym (Sygnity) na dzień generowania sprawozdania. Wśród wniosków składanych w sierpniu 2018 r. zdecydowaną większość stanowiły wnioski dotyczące nowego okresu świadczeniowego 2018/2019. Pracownicy odpowiedzialni za przyjmowanie i rejestrację wniosków o świadczenie wychowawcze równolegle zajmowali się również realizacją zadań obejmujących: świadczenia rodzinne, opiekuńcze, z funduszu alimentacyjnego oraz rządowy program „Dobry Start”. Spiętrzenie obowiązków wynikające z ustawowych terminów realizacji świadczeń dla rodzin uniemożliwiło pracownikom rejestrację w systemie dziedzinowym wszystkich wniosków o świadczenie wychowawcze złożonych w GOPS w okresie od 1 do 31 sierpnia 2018 r. W ww. okresie w pierwszej kolejności rejestrowano i realizowano wnioski o świadczenie „Dobry Start”, tak aby jak największa liczba wnioskodawców mogła otrzymać świadczenie przed 1 września, tj. przed rozpoczęciem roku szkolnego.

Z kolei jako najczęściej występującą przyczynę niezgodności w liczbie wniosków pomiędzy danymi prezentowanymi przez raport systemowy, a rejestrem prowadzonym przez pracowników (Excel), Kierownik GOPS wskazała dublowanie się wniosków – wnioskodawca składa więcej niż jeden wniosek dotyczący tych samych dzieci i tego samego okresu świadczeniowego. W takiej sytuacji raport systemowy pokazuje dwa wnioski, podczas gdy do rejestru pracownik wpisuje jeden wniosek.

Odnosnie złożenia korekty sprawozdania w zakresie liczby wniosków Kierownik GOPS wyjaśniła, że po wykryciu błędu przez pracownika GOPS przeprowadzono rozmowę telefoniczną z pracownikiem PUW odpowiedzialnym za współpracę z gminami w zakresie sprawozdań i ustalono, że sprawozdanie zostało już zatwierdzone przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, więc nie ma

<sup>13</sup> W części C. informacje o realizacji świadczenia wychowawczego (wiersz 3.). W GOPS nie prowadzono rejestru decyzji.

<sup>14</sup> W części C. Informacje uzupełniające o realizacji świadczenia wychowawczego (wiersz 1.).

możliwości jego skorygowania na poziomie wojewody. Nie uzyskano informacji, czy gmina ma możliwość dokonania korekty na poziomie ministerstwa.

(akta kontroli str. 110-113, 118-121, 269-273)

W ocenie NIK wyjaśnienia nie stanowią dostatecznego uzasadnienia dla nierzetelnego sporządzenia sprawozdania, polegającego na wykazaniu danych o liczbie wniosków dotyczących świadczenia wychowawczego niezgodnych z faktyczną liczbą wniosków złożonych do GOPS w okresie sprawozdawczym. GOPS był zobowiązany do zapewnienia rzetelnego i zgodnego ze stanem faktycznym przedstawienia w ww. sprawozdaniu liczby wniosków dotyczących świadczenia wychowawczego.

#### OCENA CZĄSTKOWA

GOPS rzetelnie prowadził postępowania dotyczące ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego oraz terminowo wypłacał środki beneficjentom Programu. Wszystkie badane sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego zostały terminowo przekazane do PUW. Stwierdzono jednak, że jedno z czterech objętych badaniem sprawozdań zawierało nierzetelne dane w zakresie liczby wniosków złożonych w danym okresie sprawozdawczym.

#### OBSZAR

## 2. Wykorzystywanie przez gminy dotacji na obsługę programu „Rodzina 500 plus”

#### Opis stanu faktycznego

2.1. W GOPS, w I okresie świadczeniowym zadania w zakresie świadczenia wychowawczego realizowało łącznie 9 osób (tj. średnio w okresie 5 osób, w przeliczeniu na pełne etaty: 2,5) zatrudnionych na podstawie umowy o pracę i trzy osoby na podstawie umowy cywilnoprawnej (w okresie od kwietnia do maja 2016 r.), a w II okresie świadczeniowym – łącznie 13 osób (tj. średnio w okresie 6 osób, w przeliczeniu na pełne etaty: 3,4) zatrudnionych na podstawie umowy o pracę. Udział pracowników w realizacji ww. zadania określony był w procentach i wahał się od 1,5% do 100%.

Na obsługę zadania GOPS wydatkował w I okresie świadczeniowym kwotę 295,1 tys. zł, z czego na wynagrodzenia osobowe<sup>15</sup> i bezosobowe – 179,4 tys. zł<sup>16</sup> (w tym na nagrody 20,2 tys. zł), co stanowiło 60,8% wydatków na obsługę ogółem, a w II okresie świadczeniowym wydatkował kwotę 216,6 tys. zł, z czego na wynagrodzenia osobowe – 147,8 tys. zł (w tym na nagrody 27,1 tys. zł), co stanowiło 68,1% wydatków na obsługę ogółem.

Zasady przyznawania nagród pracownikom GOPS uregulowane zostały w Regulaminie wynagradzania i były uzależnione od wkładu pracy, efektywności działania i stopnia zaangażowania danego pracownika w realizację zadań oraz ich złożoności.

(akta kontroli str. 38-65, 269-283)

2.2. W I okresie świadczeniowym, ze środków otrzymanej dotacji przeznaczonej na obsługę zadania (295,1 tys. zł), GOPS poniósł również inne wydatki na łączną kwotę 115,7 tys. zł (co stanowiło 39,2% wydatków na obsługę ogółem), z tego na:

- zakup materiałów i wyposażenia (43,2 tys. zł),

<sup>15</sup> Wynagrodzenie pracowników, zgodnie z § 5 Regulaminu wynagradzania pracowników GOPS w Starogardzie Gdańskim, wprowadzonym Zarządzeniem Nr 5/2017 z 18.09.2017 r. (dalej: „Regulamin wynagradzania”), obejmowało: wynagrodzenie zasadnicze, dodatki (np. specjalny, funkcyjny), premię, nagrody, dodatkowe wynagrodzenie roczne i jednorazową odprawę w związku z przejściem na emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy.

<sup>16</sup> Na wynagrodzenia osobowe: 156,3 tys. zł, na wynagrodzenia bezosobowe: 23,1 tys. zł.

- zakup usług pozostałych (38,8 tys. zł),
- usługi remontowe (15,6 tys. zł),
- delegacje i szkolenia (11,7 tys. zł),
- pozostałe wydatki (6,4 tys. zł).

W II okresie świadczeniowym, ze środków otrzymanej dotacji przeznaczonej na obsługę zadania (216,6 tys. zł) GOPS poniósł również inne wydatki na łączną kwotę 69,0 tys. zł, co stanowiło 31,9% wydatków na obsługę ogółem, z tego na:

- zakup materiałów i wyposażenia (23,4 tys. zł),
- zakup usług pozostałych (29,2 tys. zł),
- usługi remontowe (2,6 tys. zł),
- delegacje i szkolenia (8,8 tys. zł),
- pozostałe wydatki (5,0 tys. zł).

(akta kontroli str. 38 )

W okresie objętym kontrolą GOPS, w związku z realizacją ww. zadania, ze środków otrzymanej dotacji zakupił sprzęt komputerowy i biurowy oraz wyposażenie meblowe na łączną kwotę 27,6 tys. zł (odpowiednio w I i II okresie świadczeniowym: 19,8 tys. zł i 7,8 tys. zł), w tym m.in. zestawy komputerowe, drukarki, niszczarki, biurka, szafy biurowe. Zakupiony sprzęt i wyposażenie sfinansowano w całości lub w części ze środków dotacji na świadczenie wychowawcze.

Z przeprowadzonych w trakcie kontroli NIK oględzin 13 wybranych urzędzeń<sup>17</sup> wynikało, że były one użytkowane przez pracowników GOPS wykonujących zadania związane z obsługą świadczenia wychowawczego.

(akta kontroli str. 315-330)

**2.3.** W latach 2016-2018 (do 30 września) GOPS otrzymał dotacje na świadczenie wychowawcze i koszty jego obsługi w łącznej kwocie 32.841,9 tys. zł, z czego wykorzystał środki w kwocie 32.648,5 tys. zł, tj.:

- w 2016 r. otrzymał 9.690,0 tys. zł (9.496,2 tys. zł na świadczenie wychowawcze i 193,8 tys. zł na koszty obsługi), z czego wykorzystał 9.640,4 tys. zł (odpowiednio: 9.464,2 tys. zł i 176,2 tys. zł),
- w 2017 r. otrzymał 13.230,0 tys. zł (13.031,5 tys. zł na świadczenie wychowawcze i 198,5 tys. zł na koszty obsługi), z czego wykorzystał 13.152,1 tys. zł (odpowiednio: 12.958,4 tys. zł i 193,7 tys. zł),
- w 2018 r. (do 30 września) otrzymał 9.921,9 tys. zł (9.773,1 tys. zł na świadczenie wychowawcze i 148,8 tys. zł na koszty obsługi), z czego wykorzystał 9.856,0 tys. zł (odpowiednio: 9.714,2 tys. zł i 141,8 tys. zł).

W okresie objętym kontrolą koszty obsługi świadczenia wychowawczego GOPS wyliczał według zasad określonych w pismach otrzymanych z PUW, tj. pismo nr PS-II.3111.10.2016.DL z 17.11.2016 r.<sup>18</sup>, skierowane do Dyrektorów/Kierowników Ośrodków Pomocy Społecznej oraz pismo z Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej nr DSR-III.820.2.13.2016.KG z 18.11.2016 r., skierowane do Dyrektora Szczecińskiego Centrum Świadczeń, z którego wynikało, że na obsługę ww. zadania przysługuje 2% w ramach otrzymanej dotacji w rozdziale (od 2017 r. – 1,5%), przy czym każda jednostka miała – „w miarę swoich możliwości – na bieżąco monitorować strumień wydatków związanych z ww. świadczeniami, a tym samym dostosowywać możliwie realnie zapotrzebowanie na środki finansowe do zaistniałych potrzeb w tym zakresie”. W trakcie roku, jak wyjaśniła Kierownik GOPS, kwoty dotacji na obsługę świadczenia wychowawczego, wykazywane

<sup>17</sup> Drukarki (4), komputery (3), zasilacze (3), monitory (2) i niszczarka.

<sup>18</sup> W ww. piśmie umieszczono wzór naliczania kosztów obsługi od świadczeń wychowawczych: kwota świadczeń: 100 000 zł x 2/98 = 2 041 zł (koszty obsługi), 100 000 zł + 2 041 zł = 102 041 zł cała dotacja (102 041 zł x 0,98 = 100 000 zł – kwota świadczeń i 102 041 zł x 2% = 2 041 zł – koszty obsługi).

w zapotrzebowaniach na kolejny miesiąc, obliczane były jako kwota planowanych świadczeń + 2/98 minus dotacja, która została z miesiąca poprzedniego.

(akta kontroli str. 133-255)

Koszty obsługi świadczenia wychowawczego wyniosły w 2016 r. – 1,9%, a w 2017 r. – 1,5% otrzymanej dotacji na świadczenie wychowawcze.

Kwoty przeznaczone na wypłaty świadczenia wychowawczego i na jego obsługę zostały wykazane w prawidłowej wysokości w sprawozdaniu Rb-50 o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za: IV kwartał 2016 r., IV kwartał 2017 r. i III kwartał 2018 r.

(akta kontroli str. 133-134, 147-148, 162-163)

**2.4.** Niewykorzystane środki dotacji w 2016 r. (49,6 tys. zł) i w 2017 r. (77,9 tys. zł) zostały zwrócone do Urzędu Gminy Starogard Gdański. Z wyjaśnień Kierownika GOPS wynikało, że w ww. latach zwrot dotacji nastąpił z uwagi na niemożność precyzyjnego doszacowania liczby potencjalnych świadczeniobiorców oraz w ramach zaplanowanej kwoty ujęte były potencjalne świadczenia w ramach koordynacji, których ostateczna kwota wypłaty nie była znana z uwagi na fakt, iż są one wypłacane nawet z kilkumiesięczną nadpłatą. W 2016 r. przyznano dotację w kwocie 9.690,0 tys. zł, a zwrot niewykorzystanej dotacji stanowił 0,51%, natomiast w 2017 r. przyznano dotację w kwocie 13.230,0 tys. zł, a zwrot niewykorzystanej dotacji stanowił 0,59%.

Wojewoda Pomorski nie żądał w okresie objętym kontrolą zwrotu środków dotacji przeznaczonych na obsługę świadczenia wychowawczego.

(akta kontroli str. 178, 264-266)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania GOPS w badanym zakresie.

OBSZAR

### **3. Weryfikacja wykorzystania środków z programu „Rodzina 500 plus”**

Opis stanu  
faktycznego

**3.1.** W latach 2016 – 2018 (do 30 września) GOPS wydał łącznie dziewięć decyzji w sprawie nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego, dotyczących 18 świadczeń w łącznej kwocie 9,0 tys. zł<sup>19</sup>. Powodem wydania decyzji była utrata prawa do świadczenia wychowawczego na pierwsze lub jedyne dziecko w rodzinie w wieku do ukończenia 18 roku życia w związku z niespełnianiem kryterium dochodowego.

W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono przypadków zamiany świadczenia pieniężnego, udzielonego w ramach realizacji Programu, na świadczenie rzeczowe.

(akta kontroli str. 220-223, 284-285)

**3.2.** W GOPS nie określono odrębnych zasad weryfikacji wykorzystania świadczenia i sprawowania opieki nad dzieckiem. Z wyjaśnień Kierownika GOPS wynikało m.in., że w okresie objętym kontrolą nie wystąpiły sygnały nieprawidłowego wykorzystywania przez świadczeniobiorców otrzymanego świadczenia wychowawczego, nie było zatem podstaw do weryfikacji jego wykorzystywania.

<sup>19</sup> Z tego: 3 świadczenia na łączną kwotę 1,5 tys. zł dot. I okresu świadczeniowego 15 – na łączną kwotę 7,5 tys. zł dot. II okresu świadczeniowego.

Z analizy pięciu postępowań prowadzonych wobec beneficjentów Programu wynikało, że weryfikacji sprawowania opieki w ramach świadczenia dokonywali na bieżąco pracownicy GOPS, we współpracy z innymi instytucjami. W trzech przypadkach, na skutek przeprowadzonych postępowań, wydano decyzje odmawiające wypłaty świadczenia (z uwagi na niesprawowanie opieki nad dziećmi przez beneficjenta), a w dwóch przypadkach GOPS, jeszcze na etapie złożenia wniosku o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego, odmówił przyznania świadczenia wnioskodawcom z powodu ustalenia, że dzieci zostały umieszczone w rodzinnej pieczy zastępczej oraz ustalenia, że miejsce pobytu dziecka było przy matce, a nie przy wnioskodawcy (ojcu).

W okresie objętym kontrolą nie było przypadków zmiany formy przyznanego świadczenia wychowawczego z finansowego na rzeczowe lub w formie opłacania usług.

(akta kontroli str. 220-223, 331-332)

**3.3.** W okresie objętym kontrolą, w związku z brakiem sygnałów dotyczących nieprawidłowego wykorzystywania przez świadczeniobiorców otrzymanego świadczenia wychowawczego, nie weryfikowano na jaki cel rodziny przeznaczały otrzymane środki pieniężne z Programu. Dokonano analizy ankiety przeprowadzonej na zlecenie PUW, która wykazała, że większość beneficjentów przekazała środki na bieżące potrzeby rodziny i edukację dzieci.

(akta kontroli str. 220-224, 259-261)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania GOPS w badanym zakresie

**OBSZAR**

#### **4. Kształtowanie się liczby i wysokości świadczeń z pomocy społecznej w okresie od 1 kwietnia 2016 r. do 30 września 2018 r.**

Opis stanu  
faktycznego

**4.1.** Analiza pozostałych świadczeń z pomocy społecznej, udzielanych w latach 2015 – 2018 losowo wybranym 50 rodzinom<sup>20</sup> korzystającym od kwietnia 2016 r. także ze świadczenia udzielanego w ramach realizacji Programu, wykazała m.in., że:

- liczba rodzin korzystających ze środków na dożywanie w całym ww. okresie była na tym samym poziomie i wynosiła 49, zwiększyła się wartość świadczeń: z 113,2 tys. zł w 2015 r. do 124,7 tys. zł w 2016 r., 152,4 tys. zł w 2017 r. i 106,6 tys. zł według stanu na 30 września 2018 r.;
- zmniejszyła się liczba rodzin korzystających z zasiłków okresowych: z 34 (68,0 tys. zł) w 2015 r. do 31 (55,9 tys. zł) w 2016 r., 32 (65,7 tys. zł) w 2017 r. i 26 (41,9 tys. zł) według stanu na 30 września 2018 r.;
- zmniejszyła się początkowo liczba rodzin korzystających z zasiłków celowych: z 49 (25,8 tys. zł) w 2015 r. do 48 (33,7 tys. zł) w 2016 r., 49 (38,6 tys. zł) w 2017 r. i 38 (7,8 tys. zł) według stanu na 30 września 2018 r.;
- liczba rodzin korzystających z zasiłków stałych w 2015 r. i 2016 r. wynosiła: 2 (odpowiednio: 4,8 tys. zł i 3,8 tys. zł), w 2017 r. – 3 (4,6 tys. zł) i według stanu na 30 września 2018 r. – jedna (2,0 tys. zł).

<sup>20</sup> Z 438 rodzin objętych pomocą społeczną w 2015 r., świadczenie wychowawcze w 2016 r. pobierały 203 rodziny, w 2017 r. – 198, a w 2018 r. (do 30 września) – 169.

Ustalono również, że GOPS nie prowadził spraw związanych z przyznawaniem i wypłatą stypendiów szkolnych.

(akta kontroli str. 312-314)

4.2. Jak wyjaśniła Kierownik GOPS, w okresie objętym kontrolą nie przeprowadzono szczegółowych analiz wyłącznie w kontekście wpływu świadczeń wypłacanych z programu „Rodzina 500 plus” na przyznawanie świadczeń z pomocy społecznej. Jednakże prowadzono w tym okresie analizy zasobów pomocy społecznej, z których wynikało, że uległa zmniejszeniu liczba osób korzystających z pomocy społecznej. Równocześnie nie stwierdzono w sposób jednoznaczny istnienia związku przyczynowo-skutkowego pomiędzy pobieraniem świadczenia wychowawczego a niekorzystaniem z pomocy społecznej. Świadczenia wychowawcze nie stanowią bowiem dochodu w rozumieniu ustawy o pomocy społecznej, tym samym nie są wliczane do dochodu rodziny osoby ubiegającej się o świadczenia z pomocy społecznej. Nie mają zatem bezpośredniego wpływu na ich przyznanie. Zmniejszenie liczby świadczeniobiorców pomocy społecznej upatruje się wśród takich czynników jak np. wzrost płacy minimalnej, podjęcie zatrudnienia, otrzymanie świadczeń emerytalno-rentowych. Jednakże nie wyklucza się, iż powodem rezygnacji z korzystania ze świadczeń pomocy społecznej jest otrzymywanie świadczenia wychowawczego.

(akta kontroli str. 182-184)

Z „Kwestionariusza badania opinii realizatorów Programu 500+” wynikało m.in., że świadczenia te niewątpliwie wpłynęły na poprawę sytuacji socjalno-bytowej mieszkańców. Duża część rodzin, korzystających do tej pory ze świadczeń pomocy społecznej, przeznaczyła środki otrzymane w ramach Programu na podstawowe potrzeby, takie jak: żywność, ubiór, rachunki za mieszkanie i media, w efekcie czego spadła liczba wniosków o świadczenia z pomocy społecznej. Nie zauważono natomiast znaczącego wzrostu osób rezygnujących z zatrudnienia wśród beneficjentów Programu. W rozmowach z pracownikami GOPS, członkowie rodzin, które nie otrzymywały dotychczas świadczeń z pomocy społecznej, deklarowali, że środki z Programu przeznaczają przede wszystkim na lepszą edukację dzieci.

(akta kontroli str. 262-263)

OCENA CZĄSTKOWA

Ze względu na informacyjny charakter badania obszaru, NIK odstepuje od jego oceny.

## IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag. W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

Wniosek

Zapewnienie rzetelnego sporządzania wszystkich sprawozdań rzeczowo-finansowych w zakresie liczby wniosków dotyczących świadczenia wychowawczego złożonych w danym okresie sprawozdawczym.

## V. 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 ustawy o NIK 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 Gdańsku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosku

z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

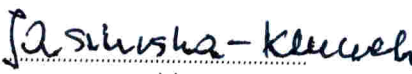
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Gdańsk, 21 grudnia 2018 r.

Kontroler  
Hanna Rybczyńska  
gł. specjalista kontroli państwowej

  
.....  
podpis

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Gdańsku  
Dyrektor  
Ewa Jasiurska-Kluczek

  
.....  
podpis