



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.028.06.2018

Pani  
Małgorzata Proszowska, Dyrektor Miejskiego  
Ośrodka Pomocy Społecznej w Tarnowie  
Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Tarnowie  
al. Matki Bożej Fatimskiej 9, 33-100 Tarnów

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Tarnowie, al. Matki Bożej Fatimskiej 9, 33-100 Tarnów (dalej <i>MOPS</i> )
Kierownik jednostki kontrolowanej	Małgorzata Proszowska, Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Tarnowie (dalej <i>Dyrektor MOPS</i> ), od 1 stycznia 2015 r. <sup>1</sup>
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Weryfikacja wniosków o wypłatę świadczenia i realizacja wypłat</li><li>2. Wykorzystywanie przez gminy dotacji na obsługę programu „Rodzina 500 plus”</li><li>3. Weryfikacja wykorzystania środków z programu „Rodzina 500 plus”</li><li>4. Kształtowanie się liczby i wysokości świadczeń z pomocy społecznej w okresie od 1 kwietnia 2016 r. do 30 września 2018 r.</li></ol>
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>2</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Marta Wojnarska, doradca ekonomiczny, upoważnienia do kontroli nr LKR/216/2018 z 2 listopada 2018 r. oraz nr LKR/26/2019 z 11 stycznia 2019 r. (akta kontroli str. 1-4, 5-7)

<sup>1</sup> Powołana na stanowisko Dyrektora MOPS na okres urlopu bezpłatnego udzielonego pani Dorocie Krakowskiej w związku z powołaniem jej na stanowisko Zastępcy Prezydenta Miasta Tarnowa.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 524 ze zm., zwana dalej *ustawą o NIK*.

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność MOPS w zakresie realizacji Programu Rodzina 500 plus (dalej Program) w okresie objętym kontrolą.

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

W MOPS prawidłowo weryfikowano wnioski o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego oraz realizowano wypłaty przyznanej pomocy.

Środki dotacji celowej z budżetu państwa na obsługę Programu wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, w szczególności ze środków tych sfinansowano wynagrodzenia osób wykonujących zadania z zakresu świadczenia wychowawczego oraz wyposażenie niezbędne do realizacji Programu. Koszty obsługi w poszczególnych latach nie przekroczyły wielkości określonych w art. 29 ust. 4 i art. 52 ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci<sup>4</sup>, tj. w 2016 r. 2%, a w 2017 r. 1,5% otrzymanej dotacji na świadczenie wychowawcze. Wydatki poniesione na koszty obsługi Programu wykazano w kwartalnych sprawozdaniach budżetowych w kwotach wynikających z ewidencji księgowej.

Niewykorzystane na koniec 2016 i 2017 r. środki dotacji zostały w prawidłowej wysokości zwrócone na rachunek Urzędu Miasta Tamowa, celem dokonania ich zwrotu do budżetu państwa.

W MOPS we właściwy sposób weryfikowano prawidłowość wykorzystania środków z Programu. Weryfikacja wykorzystania przez beneficjentów otrzymanego świadczenia wychowawczego i sprawowanie opieki nad dzieckiem przeprowadzane były zgodnie z art. 15 ust. 1 i ust. 2 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci. W przypadku stwierdzenia nienależnie pobranego świadczenia wydawano decyzję ustalającą należną kwotę do zwrotu.

Sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego sporządzono rzetelnie i terminowo przekazano Wojewodzie Małopolskiemu. Zastrzeżenia NIK w tym zakresie dotyczyły omyłkowego wykazania w sprawozdaniu za sierpień 2018 r. większej liczby wniosków niż faktycznie wpłynęły do MOPS w tym okresie, co jednak nie miało wpływu na ocenę.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

### 1. Weryfikacja wniosków o wypłatę świadczeń i realizacja wypłat

#### 1.1 Weryfikacja wniosków o wypłatę świadczeń

Opis stanu  
faktycznego

W okresie objętym kontrolą do MOPS wpłynęło łącznie 15 185 wniosków w sprawie ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego, z tego:

- 7 892 wnioski na pierwszy okres świadczeniowy (kwiecień 2016 r. – wrzesień 2017 r.), z czego 4 737 wniosków na pierwsze dziecko i 3 155 wniosków na kolejne dzieci; za pośrednictwem systemu teleinformatycznego złożono 2 170 wniosków (27,5%);

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2018 r., poz. 2134 ze zm., zwana dalej *ustawą o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci*.

<sup>5</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.

- 7 293 wnioski na drugi okres świadczeniowy (październik 2017 r. – wrzesień 2018 r.), z czego 4 283 wnioski na pierwsze dziecko i 3 010 wniosków na kolejne dzieci; za pośrednictwem systemu teleinformatycznego złożono 2 244 wnioski (30,8%).

Spośród wniosków o przyznanie świadczenia wychowawczego na poszczególne okresy świadczeniowe, bez rozpatrzenia pozostawiono odpowiednio: 99 (1,3%) wniosków na pierwszy okres, w tym 84 wnioski z powodu niewywiązania się z obowiązku uzupełnienia dokumentów oraz 82 (1,1%) wnioski na drugi okres świadczeniowy, w tym 75 wniosków z powodu niewywiązania się z obowiązku uzupełnienia dokumentów.

(akta kontroli str. 20-22, 34, 499-501)

Na podstawie złożonych wniosków wydano łącznie 14 381 decyzji, z tego:

- 7 339 decyzji na pierwszy okres świadczeniowy<sup>6</sup>, w tym 6 580 decyzji w sprawie ustalenia świadczenia<sup>7</sup> (o wartości 81 362,3 tys. zł) i 258 decyzji odmawiających przyznania świadczenia,
- 7 042 decyzje na drugi okres świadczeniowy<sup>8</sup>, w tym 6 328 decyzji w sprawie ustalenia świadczenia<sup>9</sup> (52 684,9 tys. zł<sup>10</sup>) i 200 decyzji odmawiających przyznania świadczenia.

(akta kontroli str. 20-22, 34, 499-501)

Na pierwszy okres świadczeniowy przekazano łącznie 163 218 świadczeń wychowawczych o łącznej wartości 81 362,3 tys. zł, wszystkie w formie pieniężnej, natomiast na drugi okres świadczeniowy – 105 934 świadczenia w łącznej wysokości 52 668,1 tys. zł przekazane w formie pieniężnej oraz 10 świadczeń wychowawczych o wartości 4,8 tys. zł przekazanych w formie niepieniężnej.

Świadczenia przekazane w formie niepieniężnej dotyczyły dwóch spraw, w których po przeprowadzeniu wywiadu środowiskowego stwierdzono niewłaściwe wykorzystywanie środków pochodzących ze świadczenia wychowawczego.

(akta kontroli str. 20-22, 34, 499-501, 695-700)

Badanie 20 wniosków o wypłatę świadczenia, obejmujących 10 wniosków osób, którym przyznano świadczenie i 10 wniosków osób, którym odmówiono świadczenia (po pięć z każdego okresu świadczeniowego) wykazało, że:

- 16 wniosków zostało złożonych w formie papierowej, a cztery w formie elektronicznej;
- 14 wniosków dotyczyło ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego na pierwsze dziecko (w tym wszystkie decyzje odmawiające świadczenia), dwa wnioski na pierwsze i kolejne dzieci, a cztery wnioski na kolejne dzieci;
- we wszystkich sprawach wnioskodawcy ani członkowie rodziny nie przebywali poza granicami RP;

<sup>6</sup> W tym 147 decyzji zostało wydanych przez organ właściwy w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Marszałek Województwa Małopolskiego/Wojewoda Małopolski), na podstawie wniosków przekazanych do Regionalnego Ośrodka Pomocy Społecznej (łącznie przekazano 251 wniosków).

<sup>7</sup> W tym 121 decyzji, w których jednocześnie ustalono prawo do świadczenia wychowawczego i odmówiono przyznania świadczenia w części.

<sup>8</sup> W tym 81 decyzji zostało wydanych przez organ właściwy w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Marszałek Województwa Małopolskiego/Wojewoda Małopolski), na podstawie wniosków przekazanych do Regionalnego Ośrodka Pomocy Społecznej i Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego (łącznie przekazano 206 wniosków).

<sup>9</sup> W tym 196 decyzji, w których jednocześnie ustalono prawo do świadczenia wychowawczego i odmówiono przyznania świadczenia w części.

<sup>10</sup> W tym świadczenia wychowawcze ustalone w łącznej kwocie 12 tys. zł i przekazane przez MOPS do realizacji na podstawie dwóch decyzji wydanych w związku z wyłączeniem z mocy prawa Wójta Gminy Tarnów.

- w przypadku spraw, w których ustalano wysokość miesięcznego dochodu na członka rodziny, do dochodu zaliczane były dochody ze stosunku pracy, dochody niepodlegające opodatkowaniu (cztery przypadki), dochody opodatkowane ryczałtem lub z gospodarstwa rolnego (jeden przypadek), a w jednej sprawie dochody wnioskodawcy były obciążone alimentami; w siedmiu przypadkach miały miejsce sytuacje uzyskania lub utraty dochodu;
- we wszystkich sprawach, w których ustalano wysokość miesięcznego dochodu na członka rodziny, do wniosków załączono niezbędne dokumenty dotyczące uzyskiwanego dochodu oraz zmian w zatrudnieniu;
- we wszystkich badanych sprawach w aktach znajdowała się dokumentacja potwierdzająca weryfikację wniosku przez pracowników MOPS, w tym wydruki odpowiedzi z bazy PESEL, z systemu CWU (*Centralny Wykaz Ubezpieczonych*), z systemu CBB (*Centralna Baza Beneficjentów*), z systemu e-Podatki, PUP-ZUS, z Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej RP, z systemu EKSMOoN (*Elektroniczny Krajowy System Monitorowania i Orzekania o Niepełnosprawności*), a także zaświadczenia z Powiatowego Urzędu Pracy w Tarnowie;
- we wszystkich 16 sprawach prawidłowo obliczono wysokość miesięcznego dochodu na członka rodziny, który w przypadku decyzji pozytywnych kształtował się w przedziale od 338,93 zł do 685,64 zł<sup>11</sup>, a w przypadku decyzji negatywnych – od 806,37 zł do 1 235,98 zł;
- kwota należnych świadczeń przyznanych na podstawie 10 wniosków wyniosła łącznie 75 tys. zł, z tego 48 tys. zł na pierwszy okres świadczeniowy i 27 tys. zł na drugi okres świadczeniowy. W przypadku dwóch decyzji przyznanych na pierwszy okres świadczeniowy prawidłowo obliczono kwotę należnego świadczenia za niepełny miesiąc, w którym, odpowiednio, urodziło się dziecko oraz dziecko ukończyło 18 rok życia;
- przyczyną odmowy przyznania świadczenia w przypadku wszystkich 10 badanych wniosków było przekroczenie kryterium dochodowego, o którym mowa w art. 5 ust. 3 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (dziewięć decyzji) i art. 5 ust. 4 tej ustawy (jedna decyzja).

(akta kontroli str. 504-515516-536, 620, 622-623)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

## 1.2 Wypłata świadczeń

Opis stanu  
faktycznego

W okresie objętym kontrolą świadczenia wychowawcze były wypłacane przez MOPS w okresach miesięcznych, tj. zgodnie z przepisami ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci.

Dyrektor MOPS wskazała, że wypłaty świadczeń realizowane są w drugiej dekadzie każdego miesiąca (między 18 a 22 dniem), po wpływie środków dotacji na rachunek MOPS. Wyjaśniła, że wypłaty są realizowane w tym terminie, aby móc zweryfikować wnioski o przyznanie świadczenia złożone pod koniec miesiąca poprzedzającego i na początku danego miesiąca. Ponadto świadczeniobiorcy otrzymujący wynagrodzenie „z dołu”, u których w trakcie pobierania świadczenia nastąpiło uzyskanie dochodu, zaświadczenia o wysokości dochodu uzyskanego dostarczają po 10-tym dniu miesiąca, co jest uwzględniane przy weryfikacji dochodu rodziny,

<sup>11</sup> W trakcie okresu świadczeniowego w jednej sprawie, w której dochód miesięczny na osobę ustalono w wysokości 457,37 zł, dwukrotnie przeliczono kwotę miesięcznego dochodu na członka rodziny, odpowiednio, w związku z utratą dochodu (wyniósł on 10,22 zł), a następnie uzyskaniem dochodu (294,09 zł).

aby nie doprowadzić do powstania nienależnie pobranych świadczeń. Dyrektor MOPS podała również, że w tym zakresie postępowano zgodnie z otrzymanymi z MUW wytycznymi<sup>12</sup>, w których zwrócono uwagę, aby regulowanie zobowiązań nie następowało bez uzasadnionego wyprzedzenia – w miarę możliwości pod koniec miesiąca kiedy wpływy z dochodów podatkowych do budżetu państwa są największe, aby nie dochodziło do generowania niepotrzebnych kosztów.

(akta kontroli str. 681-688)

Badanie 20 wybranych losowo decyzji<sup>13</sup>, w których ustalono prawo do świadczenia wychowawczego wykazało, że:

- łączna kwota świadczeń wypłaconych w oparciu o badane decyzje wyniosła 146,3 tys. zł, z tego 92,9 tys. zł dotyczyło pierwszego okresu świadczeniowego, a 53,4 tys. zł drugiego okresu; w poszczególnych latach wypłacono odpowiednio: 48,2 tys. zł w 2016 r., 58,2 tys. zł w 2017 r. i 39,9 tys. zł w 2018 r. (do 30 września);
- we wszystkich sprawach świadczenie wychowawcze wypłacono w wysokości ustalonej w decyzji przyznającej świadczenie;
- w przypadku 19 spraw pierwsza wypłata świadczenia wychowawczego nastąpiła z zachowaniem terminów określonych w ustawie o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, tj. w siedmiu sprawach w terminie trzech miesięcy od dnia złożenia wniosku<sup>14</sup>, w sześciu w terminie do 31 października 2017 r., a w jednej sprawie – do 31 grudnia 2017 r., natomiast w pięciu sprawach w terminie miesiąca<sup>15</sup> od dnia wpływu wniosku;
- w jednej sprawie, w której wniosek o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego złożono 25 sierpnia 2017 r. pierwsza wypłata świadczenia nastąpiła 3 listopada 2017 r. Wniosek ten został uzupełniony 27 października 2017 r. i po weryfikacji w dniu 31 października 2017 r. wydano decyzję przyznającą świadczenie. Dyrektor MOPS wskazała, że wypłata świadczenia nastąpiła niezwłocznie 3 listopada 2017 r. (w dniu 2 listopada 2017 r. MOPS był nieczynny);
- we wszystkich sprawach świadczenie wychowawcze w kolejnych miesiącach było wypłacane na podstawie sporządzanych list zbiorczych w drugiej połowie każdego miesiąca (około 20-ego dnia miesiąca).

(akta kontroli str. 537-544, 545-564, 565-579, 844-849)

Sprawozdania rzeczowo-finansowe z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego były sporządzane w oparciu o dane z Systemu Obsługi Świadczeń Rodzinnych EZAR+ (dalej *EZAR+*), a także w oparciu o prowadzone w Dziale Świadczeń Rodzinnych i Dodatków Mieszkaniowych statystyki przyjętych wniosków, a w zakresie danych finansowych na podstawie ewidencji księgowej MOPS.

Kierownik Działu Świadczeń Rodzinnych i Dodatków Mieszkaniowych wskazała, że miesięczne sprawozdania rzeczowo-finansowe są generowane z programu *EZAR+*, a następnie importowane do formularza sprawozdania zamieszczonego w Centralnej Aplikacji Statystycznej (dalej *CAS*). Niektóre tabele są weryfikowane w oparciu o faktyczne dane na dzień sporządzenia sprawozdania. Kierownik Działu

<sup>12</sup> Pismo WP-II.3112.4.7.2016 z 21 października 2016 r.

<sup>13</sup> Z tego 10 decyzji wydanych na podstawie wniosków osób, którym przyznano świadczenie z pkt 1.1. oraz 10 dodatkowo dobranych losowo decyzji.

<sup>14</sup> Dotyczyło to wniosków złożonych w terminie trzech miesięcy od wejścia w życie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci.

<sup>15</sup> W jednej z tych spraw zawiadomiono wnioskodawcę o wyznaczeniu nowego terminu rozpatrzenia wniosku i wypłata świadczenia nastąpiła z zachowaniem tego terminu.

zaznaczyła również, że dane z programu EZAR+ są aktualne na dzień ich wygenerowania, co oznacza, że jeżeli po tym dniu zostaną wprowadzone nowe wnioski/decyzje dotyczące danego okresu sprawozdawczego, przy ponownym wygenerowaniu danych zostaną one uwzględnione i wynik będzie różnił się od pierwotnego.

(akta kontroli str. 617-619)

Badanie czterech sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego za październik i grudzień 2017 r. oraz styczeń i sierpień 2018 r. wykazało, że dane dotyczące finansowania świadczenia wychowawczego i kosztów jego obsługi odpowiadały danym wynikającym z ewidencji księgowej MOPS. Z kolei dane dotyczące liczby wniosków i wydanych decyzji w sprawach dotyczących świadczenia wychowawczego różniły się od danych wygenerowanych w trakcie kontroli z programu EZAR+, jednak jak ustalono w sprawozdaniach za październik i grudzień 2017 r. oraz styczeń 2018 r. odpowiadały one faktycznym danym na dzień sporządzenia tych sprawozdań, ujętym w tradycyjnych rejestrach spraw i dziennej ewidencji przyjętych wniosków.

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że rozbieżności w sprawozdaniach przekazanych i obecnie wygenerowanych z systemu EZAR+ wynikają z tego, że w okresie przyjmowania wniosków na nowy okres świadczeniowy do MOPS wpływa duża liczba wniosków w krótkim przedziale czasowym i są opóźnienia w ich rejestracji do systemu EZAR+, a ponadto system ten *nie widzi* wniosków ponownie składanych przez wnioskodawcę na kolejne dzieci tzw. *tamańców*, które to wnioski są dorejestrowywane do wniosku pierwszego głównego. Dodatkowo różnice mogą dotyczyć wniosków i decyzji dotyczących danego okresu, które zostały wprowadzone do systemu po terminie sporządzenia sprawozdania. Dotyczyło to wniosków niezarejestrowanych w systemie na dzień sporządzenia sprawozdania oraz decyzji wydawanych w ramach koordynacji zabezpieczenia społecznego, kiedy to wnioski o świadczenie wychowawcze wracają do organu po kilku lub kilkunastu miesiącach, a należne świadczenia przyznawane są na okres wsteczny. Dyrektor MOPS wyjaśniła również, że rozbieżności w sprawozdaniach nie są spowodowane błędem organu, a wynikają z dynamiki danych w programie do obsługi świadczeń rodzinnych i wychowawczych EZAR+. Wskazała również, że nie są sporządzane korekty sprawozdań, ponieważ niezgodności spowodowane ewoluowaniem danych występują w tabelach dotyczących tylko danych statystycznych np. o liczbie rodzin, dzieci, wniosków na pierwsze dziecko, przyczyn ustalania prawa do świadczenia wychowawczego, które nie są aż tak znacznie rozbieżne, aby zakłamywać rzeczywisty obraz realizacji Programu 500+. Ponadto dane w tym zakresie mogą zmieniać się bardzo często i niezwłoczne dokonywanie korekt mogłoby się przyczynić do wprowadzenia chaosu w przekazywanych danych statystycznych.

(akta kontroli str. 580-616, 620-621, 622-641)

Badane sprawozdania zostały przekazane Wojewodzie Małopolskiemu 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>16</sup>, tj. do 7-ego dnia miesiąca następującego po upływie każdego miesiąca<sup>17</sup>.

(akta kontroli str. 580-616, 754-755)

<sup>16</sup> Dz. U. poz. 1813, zwane dalej *rozporządzeniem w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego*.

<sup>17</sup> Sprawozdanie za październik 2017 r. zostało sporządzone 31 października 2017 r., a przesłane za pomocą aplikacji CAS 7 listopada 2017 r., sprawozdanie za grudzień 2017 r. – sporządzone 4 stycznia 2018 r., a przekazane 8 stycznia 2018 r., sprawozdanie za styczeń 2018 r. – sporządzone i przekazane 7 lutego 2018 r., a sprawozdanie za sierpień 2018 r. – sporządzone i przekazane 7 września 2018 r.

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

W sprawozdaniu rzeczowo-finansowym za sierpień 2018 r., przekazanym Wojewodzie Małopolskiemu 7 września 2018 r., wykazano, że liczba wniosków dotyczących świadczenia wychowawczego złożonych do organu wyniosła 3 989, podczas gdy według danych ujętych w tradycyjnych rejestrach spraw i dziennej ewidencji przyjętych wniosków, w oparciu o które sporządzano sprawozdania, w sierpniu 2018 r. wpłynęły łącznie 3 922 wnioski, z tego 3 829 wniosków na drugi okres świadczeniowy oraz 93 wnioski na pierwszy okres. W sprawozdaniu za sierpień 2018 r. wykazano o 67 wniosków więcej niż faktycznie wpłynęły do MOPS.

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że wykazanie w sprawozdaniu za sierpień 2018 r. większej liczby wniosków, niż faktycznie wpłynęły w tym okresie wynikało z oczywistej omyłki pisarskiej spowodowanej znacznym obciążeniem obowiązkami służbowymi pracownika sporządzającego to sprawozdanie. Wskazała, że w sierpniu 2018 r. przyjmowano wnioski o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego na stary i nowy okres świadczeniowy oraz dodatkowo o przyznanie świadczenia 300+. W związku z tym na dzień sporządzenia sprawozdania do systemu EZAR+ nie były wprowadzone wszystkie wnioski. Były one więc liczone ręcznie i wpisywane do dziennych rejestrów wpływu wniosków. W tym okresie wszyscy pracownicy byli zaangażowani w przyjęcia wniosków, aby zapewnić sprawną obsługę stron. Dyrektor MOPS wskazała również, że w związku z zaistniałą omyłką skorygowano liczbę wniosków wykazaną w sprawozdaniu za sierpień 2018 r. w piśmie skierowanym do MUW. Podała, że MOPS nie ma możliwości sporządzenia korekty tego sprawozdania w aplikacji CAS (formularz niedostępny do wypełnienia).

(akta kontroli str. 607-616, 620-621, 623-624, 633-641, 850-859)

W dniu 29 stycznia 2019 r., tj. w trakcie niniejszej kontroli NIK, MOPS skorygował liczbę wniosków wykazaną w sprawozdaniu rzeczowo-finansowym za sierpień 2018 r. poprzez zawarcie informacji korygującej w piśmie skierowanym do Wydziału Polityki Społecznej MUW. W piśmie tym wskazano, że w trakcie redakcji czystopisu komputerowego doszło do błędnego wpisania liczby 3 989 zamiast 3 922 wnioski i zwrócono się o przyjęcie korekty sprawozdania za sierpień 2018 r. w tym zakresie.

(akta kontroli str. 851-853)

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację zadań w obszarze weryfikacji wniosków o przyznanie świadczenia oraz realizacji wypłat przyznanej pomocy. Objęte badaniem wnioski o świadczenia spełniały wymogi formalne i zostały rzetelnie zweryfikowane pod względem spełniania kryteriów określonych w ustawie o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci. Przyznane świadczenia wychowawcze wypłacono w prawidłowej wysokości i w terminach określonych przez MOPS. Objęte kontrolą sprawozdania rzeczowo-finansowe przekazywano w terminach określonych w rozporządzeniu w sprawie sprawozdań rzeczowo-finansowych z wykonywania zadań z zakresu świadczenia wychowawczego. Sprawozdania za październik i grudzień 2017 r. oraz styczeń 2018 r. zostały sporządzone rzetelnie. Wykazana w sprawozdaniu za sierpień 2018 r. większa niż wpłynęła do MOPS w tym okresie liczba wniosków została skorygowana w trakcie kontroli NIK i nie miała wpływu na ocenę w kontrolowanym zakresie.



## 2. Wykorzystanie dotacji na obsługę programu „Rodzina 500 plus”

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą na realizację zadań z zakresu świadczenia wychowawczego otrzymano środki dotacji celowej z budżetu państwa w łącznej wysokości 136 006,1 tys. zł, z tego:

- 82 435,1 tys. zł w pierwszym okresie świadczeniowym, z czego 81 362,3 tys. zł na wypłatę świadczeń i 1 072,8 tys. zł na koszty obsługi,
- 53 571 tys. zł w drugim okresie świadczeniowym, z czego 52 680 tys. zł na wypłatę świadczeń i 891 tys. zł na koszty obsługi.

Na obsługę Programu wydatkowano łącznie 1 903,1 tys. zł, z tego 1 030,8 tys. zł w pierwszym okresie świadczeniowym i 872,3 tys. zł w drugim okresie.

Spośród wydatków na obsługę Programu największą kwotę w obydwu okresach wydatkowano na wynagrodzenia osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, tj. odpowiednio: 667,1 tys. zł (64,7%) i 697,7 tys. zł (80%). Z kolei na wynagrodzenia osób zatrudnionych na podstawie umów cywilnoprawnych wydatkowano 4,3 tys. zł (0,4%) w pierwszym okresie świadczeniowym i 2,6 tys. zł (0,3%) w drugim okresie.

Wydatki rzeczowe w pierwszym okresie świadczeniowym wyniosły 359,4 tys. zł (34,9%), a w drugim okresie 172 tys. zł (19,7%). Największą grupę wydatków rzeczowych w obydwu okresach stanowił zakup materiałów i wyposażenia, tj. odpowiednio: 219,4 tys. zł (61%) i 77,6 tys. zł (45,1%). W pierwszym okresie świadczeniowym nie dokonano żadnych zakupów inwestycyjnych, natomiast w drugim okresie ze środków dotacji na zadania z zakresu świadczenia wychowawczego częściowo<sup>18</sup> sfinansowano zakup serwera pod aplikacje użytkowane przez Dział Świadczeń Rodzinnych i Dodatków Mieszkaniowych.

(akta kontroli str. 20-23, 35-36, 485-498, 724-750)

W okresie objętym kontrolą zadania z zakresu świadczenia wychowawczego realizowało w MOPS średniomiesięcznie:

- 11 osób w pierwszym okresie świadczeniowym, z tego dziewięć<sup>19</sup> osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę (na 8,8 etatu) oraz dwie osoby na podstawie umowy cywilnoprawnej;
- 18 osób w drugim okresie świadczeniowym, z tego 17<sup>20</sup> osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę (na 16,3 etatu) i jedna osoba na podstawie umowy cywilnoprawnej.

(akta kontroli str. 20-23, 35-36)

W okresie objętym kontrolą ze środków na obsługę świadczeń wychowawczych sfinansowano dodatki specjalne oraz nagrody przyznane pracownikom MOPS realizującym zadania związane z obsługą Programu, w tym Dyrektor MOPS:

- w 2016 r. 16 pracownikom przyznano dodatki specjalne na łączną kwotę 33,6 tys. zł<sup>21</sup> i jedną nagrodę; średnia kwota dodatków specjalnych wyniosła 2,1 tys. zł na osobę (od 0,9 tys. zł do 6 tys. zł);

<sup>18</sup> Wydatek na zakup serwera wraz z macierzą NSA i zasilaczem awaryjnym w wysokości 81,9 tys. zł został sfinansowany ze środków własnych Miasta Tarnowa (27,3 tys. zł) oraz ze środków dotacji celowej z budżetu państwa: na świadczenia wychowawcze (29,6 tys. zł) i na świadczenia rodzinne (25 tys. zł).

<sup>19</sup> W 2016 r.: marcu były zatrudnione cztery osoby, od kwietnia do września po sześć osób, w październiku 15 osób, a w listopadzie i grudniu po 14 osób. W 2017 r.: od stycznia do lipca było zatrudnionych dziewięć osób, w sierpniu osiem osób, a we wrześniu 15 osób.

<sup>20</sup> W 2017 r.: w październiku było zatrudnionych 20 osób, a w listopadzie i grudniu po 19 osób. W 2018 r.: w styczniu było zatrudnionych 21 osób, od lutego do kwietnia po 17 osób, w maju i czerwcu po 13 osób, w lipcu 14 osób, a w sierpniu i we wrześniu po 15 osób.

<sup>21</sup> Kwota ta nie obejmuje pochodnych od wynagrodzeń.

- w 2017 r. 26 pracownikom przyznano dodatki specjalne w łącznej wysokości 32,4 tys. zł, a 15 pracownikom przyznano nagrody na łączną kwotę 25,4 tys. zł<sup>22</sup>. Spośród 30 pracowników, którym przyznano ww. dodatki specjalne i/lub nagrody 11 osób otrzymało zarówno dodatek specjalny, jak i nagrodę. Średnia kwota dodatków specjalnych wyniosła 1,2 tys. zł (od 0,7 tys. zł do 4 tys. zł), a nagród 1,7 tys. zł (od 0,5 tys. zł do 3,3 tys. zł).

W 2018 r. (do 30 września) nie przyznano żadnych dodatków specjalnych ani nagród z tytułu realizacji zadań z zakresu świadczenia wychowawczego.

(akta kontroli str. 20-23, 25, 35-36, 669-671, 764-765)

Dyrektor MOPS wskazała, że wysokość przyznanych dodatków specjalnych oraz nagród była uzależniona od nakładu pracy, zaangażowania i odpowiedzialności pracowników za podejmowane działania w związku z realizacją świadczenia wychowawczego.

(akta kontroli str. 20-23, 25)

Przyznanie dodatków specjalnych i nagród było uzasadniane m.in.:

- zwiększeniem w danym miesiącu zakresu obowiązków służbowych związanych z realizacją, a także pomocą w realizacji Programu, tj. weryfikacja wniosków oraz przygotowanie decyzji,
- dołożeniem przez pracowników starań, aby zadanie wykonać prawidłowo, starannie i żeby środki z Programu trafiły do mieszkańców Tarnowa w możliwie najkrótszym terminie od złożenia wniosku, co wymagało wzmożonego wysiłku, dobrej organizacji pracy i maksymalnego wykorzystania czasu pracy,
- sprawną weryfikacją uprawnień i ustalaniem prawa do świadczenia wychowawczego celem realizacji wypłat dla jak największej liczby rodzin przed Świętami Bożego Narodzenia oraz obsługą tego zadania i zwiększoną sprawozdawczością w tym zakresie,
- zwiększeniem zakresu obowiązków służbowych związanych w szczególności z obsługą systemów łączności umożliwiających składanie wniosków drogą elektroniczną,
- wzorowym wypełnianiem obowiązków służbowych, tj. za szczególną obowiązkowość i sumienność w wykonywaniu obowiązków w zakresie realizacji Programu, a także szczególnym zaangażowaniem w wykonywanie powierzonych zadań.

(akta kontroli str. 669-680)

W okresie objętym kontrolą na zakup środków trwałych oraz materiałów i wyposażenia wydatkowano łącznie 326,6 tys. zł, z tego 219,4 tys. zł w pierwszym okresie świadczeniowym i 107,2 tys. zł w drugim okresie. W poszczególnych latach budżetowych wydatki te wyniosły:

- 144,4 tys. zł w 2016 r. (rozdział 85211 *Świadczenie wychowawcze*, § 4210 *Zakup materiałów i wyposażenia*), w tym 54,4 tys. zł na zakup sprzętu komputerowego, a 44,1 tys. zł na zakup mebli biurowych,
- 116,2 tys. zł w 2017 r. (rozdział 85501 *Świadczenie wychowawcze*, § 4210), w tym 36,2 tys. zł na zakup sprzętu komputerowego, a 18,2 tys. zł na zakup mebli biurowych,
- 95,3 tys. zł w 2018 r. (do 30 września), z tego 29,6 tys. zł na zakup serwera z oprogramowaniem (rozdział 85501, § 6060 *Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych*), a 66 tys. zł na zakup materiałów i wyposażenia (rozdział 85501, § 4210), w tym 24,1 tys. zł na zakup sprzętu komputerowego.

(akta kontroli str. 35, 126-133, 150-157, 206-213, 653-668)

<sup>22</sup> Kwota ta nie obejmuje pochodnych od wynagrodzeń.

Badanie zakupionego ze środków dotacji wyposażenia do obsługi Programu, obejmującego sprzęt komputerowy i meble biurowe na łączną kwotę 164,9 tys. zł wykazało, że wszystkie pozycje zostały ujęte w książkach inwentarzowych (w ewidencji ilościowo-wartościowej) oraz przekazane do użytkowania. Wszystkie komputery i drukarki oraz meble biurowe stanowiły wyposażenie stanowisk pracy osób realizujących zadania z zakresu świadczenia wychowawczego i były opatrzone naklejkami z oznaczeniem pozycji, pod którą zostały ujęte w książce inwentarzowej.

Zakupiony w 2018 r. serwer o wartości 81,9 tys. zł został częściowo sfinansowany ze środków dotacji celowej z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu świadczenia wychowawczego (29,6 tys. zł). Po przeprowadzeniu konfiguracji i testów serwer ten został udostępniony do pracy i przyjęty na ewidencję środków trwałych MOPS w czerwcu 2018 r.

(akta kontroli str. 701-715, 724-750, 756-763, 835-839)

W okresie objętym kontrolą nakłady finansowe na obsługę programu wyniosły łącznie 1 903,1 tys. zł i w całości zostały pokryte ze środków dotacji celowej na zadania z zakresu świadczenia wychowawczego. W poszczególnych latach budżetowych koszty obsługi wyniosły:

- 600,7 tys. zł w 2016 r. i stanowiły 1,5% dotacji otrzymanej na realizację zadania z zakresu świadczenia wychowawczego (40 244,9 tys. zł) i wykorzystanej na to zadanie (40 244,6 tys. zł) oraz 1,5% dotacji otrzymanej i wykorzystanej na wypłatę świadczenia (39 644 tys. zł),
- 732,8 tys. zł w 2017 r. i stanowiły 1,3% dotacji otrzymanej na realizację zadania z zakresu świadczenia wychowawczego (55 186,5 tys. zł) i wykorzystanej na to zadanie (55 137,8 tys. zł) oraz 1,3% dotacji otrzymanej (54 405,4 tys. zł) i wykorzystanej (54 405 tys. zł) na wypłatę świadczenia,
- 569,7 tys. zł w 2018 r. (do 30 września) i stanowiły 1,2% dotacji otrzymanej na realizację zadania z zakresu świadczenia wychowawczego (48 908,8 tys. zł) i wykorzystanej na to zadanie (40 555,9 tys. zł) oraz 1,2% dotacji otrzymanej na wypłatę świadczenia (48 175,2 tys. zł), a 1,4% dotacji wykorzystanej na realizację wypłat (39 986,2 tys. zł).

W poszczególnych latach okresu objętego kontrolą koszty obsługi nie przekroczyły wielkości określonych w art. 29 ust. 4 i art. 52 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, tj. w 2016 r. 2%, a w 2017 r. 1,5% otrzymanej dotacji na świadczenie wychowawcze.

(akta kontroli str. 35, 126-133, 150-157, 206-213, 214-215, 653-668, 692-694)

Dyrektor MOPS wskazała, że w 2016 r. koszty obsługi były liczone zgodnie z art. 52 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, tj. 2% otrzymanej dotacji na świadczenie wychowawcze, natomiast w 2017 i 2018 r. koszty te ustalono zgodnie z art. 29 ust. 4 ww. ustawy, tj. w wysokości 1,5% otrzymanej dotacji na świadczenie wychowawcze. Wskazała również, że w tym zakresie Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej MUW pismem z 24 marca 2016 r. przekazał informację dotyczącą zasad finansowania wypłaty świadczeń wychowawczych wraz z kosztami obsługi.

(akta kontroli str. 20, 24, 30-33)

W okresie objętym kontrolą kwoty planowanych i zrealizowanych wydatków na zadania z zakresu świadczenia wychowawczego, tj. wypłatę świadczenia (§ 3110 *Świadczenia społeczne*) oraz koszty obsługi<sup>23</sup> zostały wykazane

<sup>23</sup> Wydatki te były ujęte w następujących paragrafach klasyfikacji budżetowej: 4010 *Wynagrodzenia osobowe pracowników*, 4040 *Dodatkowe wynagrodzenie roczne*, 4110 *Składki na ubezpieczenie społeczne*, 4120 *Składki na Fundusz Pracy*, 4170 *Wynagrodzenia bezosobowe*, 4210 *Zakup materiałów i wyposażenia*, 4260 *Zakup energii*, 4300 *Zakup usług pozostałych*, 4440 *Odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych*, 4700 *Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej*, 6060 *Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych*.

w sprawozdaniach kwartalnych Rb-50 *sprawozdanie 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. w wielkościach odpowiadających ewidencji księgowej MOPS. Zaplanowana i wykonana kwota wydatków na zadania z zakresu świadczenia wychowawczego wyniosła odpowiednio: w 2016 r. 40 244,9 tys. zł i 40 244,6 tys. zł (100% planu); w 2017 r. 55 186,5 tys. zł i 55 137,8 tys. zł (99,9%), a w 2018 r. (do 30 września) 48 908,8 tys. zł i 40 555,9 tys. zł (82,9%).

(akta kontroli str. 126-133, 150-157, 206-213, 653-668)

Niewykorzystane na koniec 2016 i 2017 r. środki dotacji zwrócono na rachunek Urzędu Miasta Tarnowa, odpowiednio: 30 grudnia 2016 r. w wysokości 0,3 tys. zł i 29 grudnia 2017 r. w kwocie 48,8 tys. zł, celem dokonania ich zwrotu do budżetu państwa zgodnie z art. 168 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>24</sup>. Pismami, odpowiednio, z 13 stycznia 2017 r. i 10 stycznia 2018 r. wystąpiono do Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Urzędu Miasta Tarnowa o dokonanie zwrotu ww. środków na rachunek MUW.

(akta kontroli str. 214-215, 217, 220, 313, 316, 751-753)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że MOPS prawidłowo wykorzystał środki dotacji z budżetu państwa na obsługę Programu. Ze środków tych sfinansowano m.in. wynagrodzenia osób wykonujących zadania z zakresu świadczenia wychowawczego oraz wydatki rzeczowe niezbędne do realizacji Programu. Dodatki specjalne oraz nagrody zostały przyznane pracownikom MOPS realizującym zadania związane z obsługą Programu, a ich wysokość była uzależniona od nakładu pracy, zaangażowania i odpowiedzialności poszczególnych pracowników. Zakupione ze środków dotacji wyposażenie było wykorzystywane do obsługi Programu. Wydatki poniesione w ramach kosztów obsługi Programu zostały wykazane w sprawozdaniach kwartalnych Rb-50 w kwotach wynikających z ewidencji księgowej MOPS. Niewykorzystane środki dotacji zostały w prawidłowej wysokości zwrócone na rachunek Urzędu Miasta Tarnowa, celem dokonania ich zwrotu do budżetu państwa.

OBSZAR

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

Opis stanu  
faktycznego

W okresie objętym kontrolą wydano łącznie 88 decyzji w sprawie nienależnie pobranego świadczenia na kwotę ogółem 115,9 tys. zł, z tego 25 decyzji dotyczących świadczeń wypłaconych w pierwszym okresie świadczeniowym w łącznej wysokości 30,4 tys. zł i 63 decyzje w zakresie świadczeń wypłaconych w drugim okresie na łączną kwotę 85,5 tys. zł.

Według stanu na dzień kontroli (28 listopada 2018 r.) MOPS odzyskał łącznie 223 nienależnie pobrane świadczenia, z tego 60 dotyczących pierwszego okresu świadczeniowego na łączną kwotę 21,8 tys. zł (71,7% przypisanych należności) i 163 świadczenia przyznane na drugi okres o łącznej wartości 65 tys. zł (76%).

Ponadto w okresie objętym kontrolą wydano cztery decyzje w sprawie umorzenia należności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń w łącznej kwocie 5,5 tys. zł<sup>25</sup>.

(akta kontroli str. 20-22, 34, 499-501, 766-799, 841-843)

<sup>24</sup> Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 ze zm.

<sup>25</sup> Dwie decyzje dotyczące świadczeń wypłaconych w pierwszym okresie świadczeniowym w łącznej wysokości 2,5 tys. zł i dwie kolejne dotyczące świadczeń wypłaconych w drugim okresie na łączną kwotę 3 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą w MOPS nie zostały opracowane i nie funkcjonowały pisemne zasady dotyczące weryfikacji wykorzystania świadczenia wychowawczego oraz sprawowania opieki nad dzieckiem.

Dyrektor MOPS wskazała, że od początku wprowadzenia Programu weryfikacja w tym zakresie była dokonywana zgodnie z art. 15 ust. 1 i ust. 2 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci. Pracownicy socjalni w rodzinach objętych pomocą finansową MOPS, podczas wywiadów środowiskowych prowadzili z rodzinami analizy budżetów domowych i wydatkowania otrzymanych środków z Programu. Stosowne zapisy dokumentujące ten fakt znajdują się w wywiadach środowiskowych. W szczególności analizy te prowadzono w rodzinach wieloproblemowych, mających trudności w realizowaniu funkcji opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego, np. objętych wsparciem asystenta rodziny, gdzie istniało realne zagrożenie wydatkowania otrzymanych środków niezgodnie z przeznaczeniem. Weryfikowanie potrzeb dzieci i sposób ich realizacji należy także do obowiązków asystentów rodziny pracujących w MOPS. Dyrektor MOPS wskazała również, że w przypadku stwierdzenia marnotrawienia świadczenia z Programu przez klientów korzystających z pomocy społecznej, pracownicy socjalni niezwłocznie informują o tym fakcie Dział Świadczeń Rodzinnych i Dodatków Mieszkaniowych. Ponadto, zgodnie z art. 15 ww. ustawy, pracownicy socjalni przeprowadzali także wywiady środowiskowe w rodzinach nieobjętych pomocą finansową MOPS, w których istniało podejrzenie, że środki otrzymywane ze świadczenia wychowawczego są marnotrawione lub wykorzystywane niezgodnie z przeznaczeniem. W okresie od 1 kwietnia 2016 r. do 30 września 2018 r. pracownicy socjalni przeprowadzili łącznie 18 takich wywiadów.

(akta kontroli str. 20, 25-26, 800-812)

Spośród 18 spraw, w których po otrzymaniu informacji o marnotrawieniu środków ze świadczeń wychowawczych lub wykorzystywaniu ich niezgodnie z celem, w dwóch sprawach wystąpiła konieczność zamiany przyznanego świadczenia pieniężnego na świadczenie w formie niepieniężnej (tj. bonów towarowych). Informacje dotyczące wątpliwości w zakresie celowego wykorzystania środków ze świadczeń wychowawczych zostały przekazane za pośrednictwem pracowników MOPS przez osoby ze środowiska, a następnie zweryfikowane podczas przeprowadzonych wywiadów środowiskowych. Sprawy te dotyczyły świadczeń przyznaných na drugi okres świadczeniowy, przy czym:

- w jednej z nich świadczenie przyznano na jedno dziecko w łącznej wysokości 6 tys. zł, z czego w formie pieniężnej wypłacono pięć świadczeń w wysokości 2,5 tys. zł, a w formie bonów towarowych świadczenie o wartości 0,5 tys. zł (w pozostałym zakresie decyzja została uchylona),
- w kolejnej sprawie świadczenie przyznano na pięcioro dzieci w łącznej wysokości 30 tys. zł, z czego w formie pieniężnej wypłacono świadczenia za dziewięć miesięcy i częściowo za jeden miesiąc w wysokości 23,2 tys. zł, a w formie bonów towarowych świadczenia częściowe za jeden miesiąc i w pełnej wysokości za kolejny miesiąc o łącznej wartości 4,3 tys. zł (w pozostałym zakresie decyzja została uchylona).

W obu tych sprawach ostatecznie uchylono decyzje o przyznaniu świadczenia wychowawczego w związku z niesprawowaniem faktycznej opieki nad dziećmi. W jednej z tych spraw decyzja uchylająca została utrzymana w mocy przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Tarnowie, które w uzasadnieniu podało m.in., że z zebranego materiału w sposób niebudzący wątpliwości wynika, że matka nie sprawuje faktycznej opieki nad dziećmi. W drugiej sprawie dziecko zostało umieszczone w placówce opiekuńczo-wychowawczej.

(akta kontroli str. 695-700)

W odniesieniu do analizowania efektów weryfikacji sposobu wykorzystywania przez beneficjentów środków z Programu, Dyrektor MOPS wskazała, że analizy takie dokonywane są na bieżąco, kwestie te są omawiane na cotygodniowych spotkaniach kadry zarządzającej oraz na spotkaniach z pracownikami socjalnymi. Wnioski płynące z tych rozmów nie są zapisywane w formie dokumentu. W ocenie Dyrektor MOPS przyjęty sposób weryfikacji korzystania z Programu jest zadawalający i dotyczy przede wszystkim klientów korzystających ze świadczeń pomocy społecznej. Na pozostałe sygnały dotyczące osób niebędących świadczeniobiorcami pomocy społecznej MOPS reaguje zawsze zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci.

(akta kontroli str. 20, 26)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że w MOPS we właściwy sposób weryfikowano prawidłowość wykorzystania środków z Programu. W przypadku stwierdzenia nienależnie pobranego świadczenia wydawano decyzję, w której ustalano należną kwotę do zwrotu i odzyskano ponad 70% nienależnie pobranych świadczeń. Weryfikacja wykorzystania przez beneficjentów otrzymanego świadczenia wychowawczego i sprawowanie opieki nad dzieckiem przeprowadzane były zgodnie z art. 15 ust. 1 i ust. 2 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci.

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

Porównanie liczby i wysokości świadczeń z pomocy społecznej udzielonych przez MOPS dla 50 rodzin, które w 2015 r. pobierały świadczenia z pomocy społecznej i w obydwu okresach świadczeniowych pobierały świadczenie wychowawcze, wykazało, że w porównaniu do 2015 r. w latach 2016-2018 (do 30 września):

- zmniejszyła się liczba rodzin, którym udzielono pomocy na dożywianie i/lub wartość tej pomocy<sup>26</sup>, przy czym obiady w szkole w 2015 r. były przyznane dla 44 rodzin (25,3 tys. zł), a według stanu na 30 września 2018 r. dla 35 rodzin (21,8 tys. zł), natomiast świadczenia pieniężne w 2015 r. wypłacono 43 rodzinom (45,6 tys. zł), na 30 września 2018 r. 41 rodzinom (56,7 tys. zł);
- zmniejszyła się liczba rodzin, którym wypłacano zasiłki okresowe z 37 rodzin (120,9 tys. zł) w 2015 r. do 31 rodzin (93,4 tys. zł) na 30 września 2018 r.<sup>27</sup>;
- zmniejszyła się liczba rodzin, którym wypłacano zasiłki celowe z 43 rodzin (32,1 tys. zł) w 2015 r. do dziewięciu rodzin (11 tys. zł) na 30 września 2018 r., przy czym największa zmiana dotyczyła zasiłków na zakup odzieży i obuwia<sup>28</sup>, na opłaty<sup>29</sup> oraz na zakup leków<sup>30</sup>;
- zwiększyła się liczba rodzin, którym udzielono zasiłków stałych z jednej (0,3 tys. zł) w 2015 r. do trzech rodzin (2,3 tys. zł) na 30 września 2018 r.<sup>31</sup>;

<sup>26</sup> Z 48 rodzin (91,3 tys. zł) w 2015 r. do: 48 (80,4 tys. zł) w 2016 r., 46 (103,9 tys. zł) w 2017 r. i 42 rodzin (69,8 tys. zł) w 2018 r. (do 30 września).

<sup>27</sup> W 2016 r. zasiłki okresowe wypłacono 30 rodzinom o łącznej wartości 107 tys. zł, a w 2017 r. również 30 rodzinom w łącznej kwocie 114 tys. zł.

<sup>28</sup> Z 23 rodzin (8,7 tys. zł) w 2015 r. do trzech rodzin (0,9 tys. zł) według stanu na 30 września 2018 r.

<sup>29</sup> Z siedmiu rodzin (3,5 tys. zł) w 2015 r. do czterech rodzin (0,5 tys. zł) według stanu na 30 września 2018 r.

<sup>30</sup> Z 14 rodzin (4,7 tys. zł) w 2015 r. do sześciu rodzin (2,7 tys. zł) według stanu na 30 września 2018 r.

<sup>31</sup> W 2016 r. zasiłek stały wypłacono jednej rodzinie o wartości 10,1 tys. zł, a w 2017 r. pięciu rodzinom na łączną kwotę 6,7 tys. zł.

- dodatki mieszkaniowe wypłacono: 44 rodzinom w 2015 i 2016 r. (w łącznej kwocie odpowiednio: 99 tys. zł i 106,6 tys. zł) i 45 rodzinom w 2017 r. oraz na 30 września 2018 r. (w łącznej kwocie odpowiednio: 122,2 tys. zł i 97,7 tys. zł);
- w latach 2015-2018 (do 30 września) nie udzielono tym rodzinom pomocy w formie usług, w tym specjalistycznych usług dla osób autystycznych, ani usług opiekuńczych oraz nie wypłacono stypendiów szkolnych.  
(akta kontroli str. 37, 38, 39-88, 499-502)

W okresie objętym kontrolą w MOPS analizowano wpływ świadczeń wypłacanych z Programu na udzielanie innych świadczeń pomocy społecznej.

Dyrektor MOPS wskazała, że:

- 1) od początku wprowadzenia Programu uczestniczyła w spotkaniach Zespołu do spraw oceny skutków realizacji ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (dalej *Zespół*), powołanym przez Wojewodę Małopolskiego<sup>32</sup> i funkcjonującym w MUW. Do zadań Zespołu należała w szczególności analiza i ocena wpływu Programu na lokalne rynki pracy oraz na udzielanie świadczeń z pomocy społecznej. Podała również, że opracowane przez Zespół wnioski z funkcjonowania Programu w niektórych gminach województwa małopolskiego zapisano w formie dokumentu i są one zbieżne z wnioskami dokonywanymi przez MOPS. Zespół zdefiniował m.in. następujące wnioski:
  - zaobserwowano spadek liczby rodzin z dziećmi ubiegających się o pomoc w szczególności w formie dożywiania czy zasiłków okresowych. Motywem do rezygnacji ze świadczeń z pomocy społecznej był fakt pobierania świadczenia wychowawczego;
  - przy ocenie sytuacji rodzin należy mieć na uwadze, iż pomoc społeczna ma na celu zaspokojenie podstawowych potrzeb życiowych, natomiast założeniem „Programu Rodzina 500 plus” jest podniesienie standardu życia rodzin z dziećmi i umożliwienie im nabywania dóbr i usług zaspakajających także inne niż podstawowe potrzeby. Zatem nie jest uzasadnione dokonywanie oceny przez pracowników socjalnych sposobu wykorzystania świadczeń wychowawczych przez pryzmat oceny przyjętej w ustalaniu prawa do zasiłków celowych;
  - zmniejszone zainteresowanie osób udziałem w projektach realizowanych przez ośrodki pomocy społecznej.

Dyrektor MOPS wskazała, że na podstawie analizy opisów przypadków rodzin przekazanych przez MOPS, a także inne duże ośrodki z terenu województwa małopolskiego stwierdzono, że:

- wpływ Programu w poszczególnych rodzinach jest zróżnicowany, jak się wydaje uzależniony od zdolności wychowawczych rodzin, umiejętności określenia priorytetów dla wydatków z domowego budżetu oraz przyjętych hierarchii wartości;
- w niektórych opisywanych rodzinach wnioski o świadczenia z pomocy społecznej zostały znacznie ograniczone po uzyskaniu prawa do świadczenia wychowawczego, a w innych wciąż oscylują wokół poziomu sprzed wejścia w życie ustawy, co wynikać może z faktu, że dla jednej rodziny priorytetem jest zakup żywności, odzieży oraz uregulowanie opłat za media i czynsz, a dla innych zakup pomocy naukowych dla dzieci, jak na przykład komputer czy też opłacenie zajęć pozalekcyjnych, co

<sup>32</sup> Zarządzenie Wojewody Małopolskiego z 14 października 2016 r. w sprawie powołania Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Oceny Skutków realizacji ustawy z dnia 11 lutego 2011 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci na terenie Województwa Małopolskiego.

- powoduje, iż nadal kierują wnioski o udzielenie wsparcia z pomocy społecznej;
- zauważalne jest poszerzenie się katalogu dóbr, do którego dostęp mają rodziny z dziećmi;
- 2) efekty pozytywnego wpływu na poprawę sytuacji życiowej rodzin z dziećmi, również tych, które korzystają z innych świadczeń pomocy społecznej, mają odzwierciedlenie w rocznych sprawozdaniach sporządzanych przez MOPS pn. *Ocena Zasobów Pomocy Społecznej Gminy Miasta Tarnowa oraz Sprawozdanie z działalności Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej oraz Programu Rozwoju Pieczy Zastępczej dla Miasta Tarnowa na lata 2018-2020*. Z Oceny Zasobów Pomocy Społecznej za 2017 r.<sup>33</sup> wynika, że:
- w dalszym ciągu spada liczba osób korzystających z pomocy społecznej i jest to m.in. wyrazem polepszenia się sytuacji na rynku pracy, a także poprawy sytuacji materialno-bytowej rodzin, chociażby dzięki uzyskiwanemu wsparciu z Programu – w 2015 r. MOPS objął pomocą 7 932 osoby, natomiast w 2016 r. tych osób było 7 425, a w 2017 r. 7 125,
  - zmniejsza się także liczba osób, którym przyznano świadczenia z pomocy społecznej – w 2015 r. były to 4 062 osoby, natomiast w 2016 r. już 3 940 osób, a w 2017 r. 3 687 osób,
  - obserwowany jest również nieznaczny spadek liczby rodzin korzystających z pomocy społecznej z powodu wielodzietności – w 2015 r. pomocą objęto 188 rodzin, w 2016 r. 159 rodzin, a w 2017 r. były to 174 rodziny,
  - zmniejszyło się także zainteresowanie pomocą w ramach *Wieloletniego programu rządowego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” na lata 2014-2020*. Co roku spada liczba osób korzystających z zasiłków celowych z tego programu (w 2015 r. skorzystały z tej formy pomocy 1 802 osoby, natomiast w 2016 r. 1 751 osób, a w 2017 r. 1 712 osób), a pomoc w formie gorącego posiłku w 2015 r. przyznano dla 1 329 dzieci, natomiast w 2016 r. dla 1 072 dzieci, a w 2017 r. dla 975 dzieci;
- 3) diagnoza dotycząca potrzeb i sytuacji klientów MOPS przeprowadzona przez pracowników socjalnych przed aplikowaniem o środki z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach *Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Małopolskiego 2014-2020*, decydująca m.in. o liczbie 300 osób, które mają zostać objęte wsparciem w ramach projektu pn. *Aktywnie działamy. Pozytywnie wspieramy. Lokalnie zmieniamy.* oraz określająca obszary, w których widoczne były największe potrzeby realizacji przedmiotowego projektu, w sposób znaczący różni się od grupy osób, wśród której prowadzona była i jest w dalszym ciągu rekrutacja do projektu. Największy problem w realizacji projektu stanowi przez cały okres jego realizacji brak osób chętnych do uczestnictwa w projekcie oraz duża rotacja uczestników projektu. Dynamika zmiany sytuacji klientów Ośrodka na przełomie 2015 r., w którym konstruowany był wniosek o dofinansowanie, i 2016 r. wpłynęła na wystąpienie dużych rozbieżności pomiędzy potrzebami i rodzajem klienta opisanym we wniosku o dofinansowanie w 2015 r. a obecnie. Wielu klientów Ośrodka, którzy byli przewidziani w 2015 r. do objęcia wsparciem w ramach projektu, w 2016 r. i w latach późniejszych opuściło system pomocy społecznej. Zmianę w sytuacji klientów w znacznej mierze spowodowały wprowadzone dodatkowe elementy systemu zabezpieczenia społecznego, tj. m.in. wprowadzony ustawą o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci Program Rodzina 500 plus oraz Program *Dobry start*. Wzrost poczucia bezpieczeństwa socjalnego spowodował

<sup>33</sup> Dokument przyjęty przez Radę Miejską w Tarnowie uchwałą z 26 kwietnia 2018 r., na podstawie art. 16a ust. 4 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2018 r., poz. 1508 ze zm.).



ubywanie osób chętnych do korzystania z jakichkolwiek świadczeń pomocy społecznej, w szczególności pracy socjalnej oraz wsparcia udzielanego w projektach realizowanych przez MOPS;

- 4) MOPS dokonał analizy ankiet przeprowadzonych w lutym 2017 r. na zlecenie MUW wśród beneficjentów Programu Rodzina 500 plus oraz pracowników socjalnych. Badania ankietowe przeprowadzone wśród 154 beneficjentów Programu jednoznacznie wskazują na pozytywny jego wpływ na poprawę jakości życia ankietowanych rodzin: „zdecydowanie tak” odpowiedziało 66 osób ankietowanych, a „tak” 76 osób, czyli łącznie 142 osoby. Podobnego zdania są także pracownicy socjalni, którzy jednocześnie zauważyli, że w jednostkowych przypadkach rodziny z dziećmi, po otrzymaniu wsparcia z Programu Rodzina 500 plus rezygnowały z ubiegania się o świadczenia z pomocy społecznej. Rezygnacje te dotyczyły najczęściej ubiegania się o zasiłek celowy na podręczniki i przybory szkolne. Ankietowane osoby wskazywały, że najczęściej przeznaczają świadczenie wychowawcze na zakup odzieży, obuwia dla dzieci oraz zakup mebli, remont mieszkania, opłaty, zakup AGD oraz spłatę kredytów i innych zadłużeń. Pracownicy socjalni zauważyli także, że dzięki otrzymywanym środkom z Programu Rodzina 500 plus rodziny są w stanie zaspokoić szereg swoich potrzeb.

(akta kontroli str. 20, 26-28, 716-721, 813-815)

## IV. Uwagi i wnioski

Uwzględniając podjęte w trakcie kontroli działania, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

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

Kraków,     stycznia 2019 r.

Kontroler  
Marta Wojnarska  
doradca ekonomiczny

.....  
*podpis*