



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie**

Warszawa, dnia 20 kwietnia 2011 r.

**Pani
Hanna Arkita
Kierownik Gminnego Ośrodka
Pomocy Społecznej
w Słubicach**

LWA-4101-01-03/2011
P/11/176

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie przeprowadziła w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Słubicach (zwanym dalej: „GOPS” lub „Ośrodkiem”) kontrolę realizacji przez GOPS zadań w zakresie udzielania pomocy poszkodowanym w wyniku powodzi występujących w 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 25 marca 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Kierownik niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia realizację zadań w zakresie udzielania pomocy poszkodowanym w wyniku powodzi występujących w 2010 r., z uwagi na: nierozpatrzenie 23 wniosków poszkodowanych, brak rzetelnego dokumentowania potrzeb poszkodowanych i poniesionych przez nich strat, dwukrotne wypłacenie zasiłku w wysokości 6 tys. zł tej samej osobie, nieuzasadnione opóźnienie w wystąpieniu o środki na pomoc 7 rodzinom rolniczym.

Powódź dotknęła gminę Słubice w dniu 23 maja i 8 czerwca 2010 r. W różnym stopniu objęła swym działaniem 606 rodzin zamieszkujących 9 sołectw, tj.: Juliszew-Sady, Nowosiadło, Nowy Wiączemin, Wiączemin Polski, Świniary, Zyck Nowy, Leonów, Zyck Polski, Rybaki oraz Piotrkówek. Z otrzymanej dotacji z budżetu państwa w wysokości 14 005 046 zł do 31 grudnia 2010 r. GOPS wypłacił łącznie 13 992 046 zł na zasiłki celowe, a niewykorzystaną kwotę w wysokości 13 tys. zł zwrócił za pośrednictwem Urzędu Gminy w Słubicach (Urząd) na konto Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego.

Do dnia zakończenia kontroli, tj. do dnia 11 marca 2011 r. GOPS nie wypłacił z przyznanych zasiłków łącznie kwoty 1 805 298 zł z czego 554 000 zł na wypłatę zasiłków do 20 tys. zł dla 57 osób/rodzin; 1 252 298 zł na wypłatę zasiłków do 100 tys. zł dla 53 osób/rodzin oraz środków wysokości 13 tys.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

zł dla 7 rodzin rolniczych. Środków na zasiłki do 20 i do 100 tys. zł nie wypłacono w pełnej przyznanej wysokości, gdyż wypłata kolejnej transzy uzależniona była od rozliczenia dotychczas otrzymanej.

1. Zinwentaryzowanie strat i ustalenia zakresu niezbędnej pomocy poszkodowanym.

Ustalono, że do dnia zakończenia kontroli nie rozpatrzono 23 wniosków o zasiłek na remont lub odbudowę budynku mieszkalnego do 20 tys. zł, jak również nie powiadomiono stron o ich niezafatwieniu w określonym terminie z podaniem przyczyn i wskazaniem nowego terminu zafatwienia sprawy, naruszając tym samym postanowienie art. 4 ust 1 *ustawy z dnia 24 czerwca 2010 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi z 2010 r.*² oraz art. 36 *ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego*³.

Zgodnie z wyjaśnieniami Kierownika GOPS⁴ 3 spośród 23 ww. wniosków zostały wycofane przez osoby je składające, jednak nie odnotowano tego w rejestrze.

Zadania z zakresu pomocy poszkodowanym realizowało 4 pracowników GOPS⁵.

W dniu 18 czerwca i 23 sierpnia 2010 r. Kierownik GOPS zwrócił się do Wojewody Mazowieckiego (Wojewoda) o środki finansowe na utworzenie dodatkowych etatów. Środki otrzymano i w dniu 1 sierpnia 2010 r. zatrudniono 2 osoby na stanowisku pracownika socjalnego oraz zawarto trzy umowy zlecenie: w dniu 11 sierpnia 2010 r. z inspektorem nadzoru budowlanego⁶, i w dniu 1 października 2010 r. z dwoma psychologami.

Pomoc udzielana powodzianom w pierwszych dniach po zdarzeniu w ocenie sołtysów sołectw dotkniętych powodzią była skuteczna i wystarczająca⁷. Na działalność Ośrodka w badanym zakresie nie wpłynęły skargi.

W GOPS nie prowadzono ewidencji świadczeń w formie kartoteki świadczeń, karty pomocy dla poszczególnych powodzian oraz ewidencji księgowej.

2. Wykorzystanie środków przeznaczonych dla powodzian.

Według stanu na dzień 31 stycznia 2011 r. GOPS wypłacił łącznie 606 zasiłków celowych na zaspokojenie podstawowych potrzeb życiowych osób objętych powodzią na łączną kwotę 3 636 tys. zł, z czego: do 21 dni licząc od pierwszego dnia powodzi pomocy udzielono 571 rodzinom (94%) w łącznej wysokości 3 426 tys. zł, natomiast pozostałym

35 (6%) po 21 dniach w łącznej wysokości 210 tys. zł. Analiza 5 wniosków z ostatniej grupy wykazała, że: zasiłki wypłacono w ciągu trzech dni od dnia wydania decyzji⁸ i 4, 13, 14 i 19 dni od złożenia wniosku, natomiast w jednym przypadku decyzje wydano po 44 dniach od dnia złożenia wniosku, co uchybiło terminom określonym w art. 4 ust 1 *ustawy*

o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi

² Dz. U. Nr 123, poz. 835.

³ Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

⁴ Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień Kierownika GOPS z dnia 1 marca 2011 r.

⁵ Kierownik Ośrodka, 2 specjalistów pracy socjalnej oraz podinspektor.

⁶ Zatrudniony na mowę zlecenie inspektor nadzoru budowlanego został zobowiązany do sprawdzania i opisywania rachunków okazanych do rozliczenia przyznanych zasiłków na remonty lub odbudowy budynków mieszkalnych.

⁷ Zgodnie z pisemnymi oświadczeniami przyjętymi: w dniu 08.02.2001 r. od sołtysa Świniar, w dniu 09.02.2001 r. od sołtysa Zyck Nowy i Leonów, z dnia 10.02.2011 r. od sołtysa Zyck Polski, z dnia 10.02.2011 r. od sołtysa Piotrkówek, w dniu 11.02.2011 r. od sołtysa Wiączęmin Polski.

⁸ Wnioski zostały złożone odpowiednio w dniach: 2 czerwca, 5 lipca, 6 lipca, 30 czerwca i 15 lipca 2010 r.

z 2010 r. Opóźnienie w wydaniu ww. decyzji, nastąpiło z uwagi na konieczność potwierdzenia faktycznego miejsca przebywania osoby.

Wszystkim osobom poszkodowanym wypłacono zasiłki w równej wysokości tj. po 6 tys. zł. Ośrodek nie uzależniał wysokości zasiłku od rzeczywistych strat w gospodarstwie domowym, możliwości funkcjonowania we własnym mieszkaniu, jak również prac, które należało pilnie wykonać, tak aby móc zaspokoić niezbędne potrzeby życiowe, co było niezgodne z wytycznymi Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji⁹. Zgodnie z art. 106 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej¹⁰ przyznanie świadczeń następuje w formie decyzji administracyjnej, którą wydaje się po przeprowadzeniu rodzinnego wywiadu środowiskowego¹¹. Spośród 20 objętych badaniem postępowań

o udzielenie zasiłków na zaspokojenie niezbędnych potrzeb życiowych w sporządzonych „Kwestionariuszach wywiadu środowiskowego” stwierdzono: w 13 przypadkach brak określenia rzeczywistych strat w gospodarstwie domowym i w 4 przypadkach brak podpisu osoby sporządzającej wywiad. W ocenie NIK, przyznawanie zasiłków w równej wysokości, w oparciu o niepełną dokumentację świadczy o nierzetelnym w działaniu GOPS w zakresie rozpoznania poniesionych strat i sytuacji rodzin dotkniętych powodzią.

W GOPS nie prowadzono ewidencji świadczeń udzielanych na zaspokojenie niezbędnych potrzeb życiowych do 6 tys. zł, co w ocenie NIK, skutkowało w jednym przypadku przyznaniem i wypłaceniem dwukrotnie tej samej osobie ww. świadczenia – łącznie 12 tys. zł (decyzja nr GOPS/8127/127/10 z dnia 27 maja 2010 r. oraz decyzja nr GOPS/8127/606/10 z 16 lipca 2010 r.).

Ponadto stwierdzono, że decyzje o przyznaniu świadczenia do 6 tys. zł wydano na podstawie art. 40 ust. 1 i 3 ustawy o pomocy społecznej. NIK zwraca uwagę, że właściwą podstawą wydania decyzji jest art. 40 ust. 2 i 3 ustawy o pomocy społecznej, gdyż wypłata zasiłków na pokrycie wydatków związanych z klęską żywiołową leży w zakresie obowiązków administracji rządowej realizowanych przez gminę, a nie jest zadaniem własnym gminy.

Analiza 15 wniosków złożonych o pomoc na odbudowę lub remont budynku mieszkalnego (do 20 i 100 tys. zł) wykazała, że w wyniku zakończonego postępowania administracyjnego wydawano decyzje dotyczące kolejno wypłacanych transz. We wszystkich badanych przypadkach pomocy udzielono osobom uprawnionym, po rozliczeniu poprzedniej transzy środków.

Szczegółowym badaniem poza ww. próbą objęto 2 postępowania zakończone wydaniem decyzji administracyjnych, którymi udzielono pomocy w formie zasiłku na remont lub odbudowę budynku mieszkalnego do 20 tys. zł na łączną kwotę 39 743 zł. Stwierdzono, że ww. budynki nie zostały wskazane przez GOPS i Urząd jako dotknięte powodzią.

W pierwszym przypadku poszkodowany złożył wniosek w dniu 12 listopada 2010 r., wskazując na straty poniesione w trakcie powodzi tj. cyt. „*popękana fundamenty, ściany, podłogi, drzwi i piec*”. W wywiadzie środowiskowym przeprowadzonym również

⁹ Zgodnie z pismem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 kwietnia 2010 r. znak BUSKŻ.5941-3-1-10.

¹⁰ Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362 ze zm.

¹¹ Zgodnie z pismem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 maja 2010 r. znak DPS.II.074-46(2)-3062/JŁ/2010 w stosunku do osób i rodzin poszkodowanych w wyniku powodzi, w celu ustalenia niezbędnych informacji koniecznych do wydania decyzji administracyjnych w sprawie przyznania pomocy powinna być stosowana część IV „Kwestionariusza rodzinnego wywiadu środowiskowego” – dotyczy osób lub rodzin korzystających ze świadczeń pomocy społecznej (Aktualizacja wywiadu).

12 listopada 2010 r. specjalista pracy socjalnej stwierdził że budynek w maju 2010 r. został podtopiony, co spowodowało straty, które wymienia wnioskodawca. Jako przyczynę przyznania 20 tys. zł dofinansowania decyzją nr 8121/204/10 z 14 grudnia 2010 r. kierownik GOPS w wyjaśnieniach podała, że dom został uszkodzony na skutek ciężkiego sprzętu wojskowego, strażackiego który stacjonował obok budynku w trakcie powodzi. W drugim badanym przypadku, poszkodowany we wniosku z dnia 28 lipca 2010 r. zgłosił, że w wyniku powodzi doszło do uszkodzenia i pęknięcia ścian zewnętrznych i wewnętrznych, sufitów i podłóg. W wywiadzie z dnia 6 września 2010 r. specjalista pracy socjalnej stwierdził, że w trakcie powodzi przez posiadłość przechodził ciężki sprzęt do ewakuacji powodzi, w wyniku czego nastąpiły uszkodzenia opisane we wniosku. Jako przyczynę przyznania i wypłacenia 19.743 tys. zł kierownik GOPS w wyjaśnieniach podała, że budynek usytuowany jest w zagłębieniu, co spowodowało, że w piwnicy budynku utrzymywał się wysoki stan wód przez ponad miesiąc. Zdaniem NIK, GOPS nie dołożył należytej staranności w ustaleniu przyczyn wystąpienia uszkodzeń w ww. budynkach, bowiem po upływie 3 i 5 miesięcy od zdarzenia ich ustalenie bez specjalistycznej ekspertyzy budowlanej, w ocenie NIK, nie jest możliwe.

Kierownik GOPS bez upoważnienia do prowadzenia postępowań w sprawach pomocy materialnej o charakterze socjalnym udzielanej w ramach pomocy materialnej dla uczniów (art. 90 m ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty¹²) zatwierdził listę do wypłaty z budżetu gminy Słubice zasiłków dla powodzi na cele edukacyjne dla 242 uczniów. Do 17 października 2010 r. środki zostały wypłacone 138 rodzicom dzieci w łącznej kwocie 242 tys. zł.

GOPS udzielił 179 zasiłków dla rodzin rolniczych w oparciu o *rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 lipca 2010 r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji programu pomocy dla rodzin rolniczych, w których gospodarstwach rolnych lub działach specjalnych produkcji rolnej powstały szkody spowodowane przez powódź, obsunięcie się ziemi lub huragan w 2010 r.*¹³ na łączną kwotę 325 tys. zł, z czego wypłacono 312 tys. zł. W badanej próbie 10 postępowań o udzielenie zasiłku dla rodzin rolniczych nie stwierdzono nieprawidłowości. Jednakże NIK zwraca uwagę, że do dnia zakończenia kontroli nie wypłacono zasiłków dla 7 uprawnionych rodzin rolniczych, które złożyły wnioski we wrześniu 2010 r., ponieważ Kierownik GOPS nie uwzględnił ww. wniosków

w zapotrzebowaniu skierowanym do Wojewody pismem z dnia 28 września 2010 r. z uwagi na brak zaświadczeń ubezpieczenia w KRUS wnioskodawców. Tymczasem na tym etapie nie jest wymagane dostarczenie zaświadczenia, bowiem zgodnie ze wzorem wniosku załączonym do w.w. rozporządzenia Rady Ministrów z 13 lipca 2010 r., wnioskodawca składa oświadczenie, że jest rolnikiem objętym ubezpieczeniem społecznym. Zatem niezabezpieczenie przez GOPS środków na pomoc dla ww. wnioskodawców - w ocenie NIK - było nieuzasadnione. Dopiero w dniu 15 grudnia 2010 r. Wójt Gminy Słubice wspólnie z kierownikiem GOPS zwrócił się do Wojewody o środki dla 7 osób uprawnionych w łącznej wysokości 13 tys. zł, jednakże wypłaty nie zrealizowano, gdyż Wojewoda przekazał wnioskowaną kwotę w terminie uniemożliwiającym wypłatę środków (tj. w dniu 31 grudnia 2010 r.). Otrzymane środki GOPS zwrócił za pośrednictwem Urzędu do Wojewody w dniu

¹² Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572

¹³ Dz. U. nr 132, poz.889

14 stycznia 2011 r. W trakcie kontroli NIK, w dniu 2 lutego 2011 r. Ośrodek ponownie zwrócił się do Wojewody o środki dla ww. rodzin rolniczych w wysokości 13 tys. zł.

3. Nadzór i kontrola nad wykorzystaniem przyznaných środków.

Ustalono, iż Ośrodek nie posiadał dokumentacji opisującej przyjętą politykę rachunkowości, co było niezgodne z art. 10 *ustawy o rachunkowości*¹⁴ ani też w żadnym dokumencie nie opracował procedur ewidencjonowania udzielanej pomocy, co zdaniem NIK, nie zapewniało właściwego nadzoru kierownika Ośrodka, i skutkowało wyżej opisaną sytuacją dwukrotnej wypłaty zasiłku tej samej osobie.

Analiza 15 rozliczeń (z 235) zasiłków do 20 i do 100 tys. zł wykazała, że rozliczenie zasiłku zostało udokumentowane przedłożonymi do GOPS, w terminie zgodnym z wydaną decyzją, fakturami lub rachunkami. Każda faktura i rachunek były zweryfikowane przez inspektora nadzoru budowlanego, a jej prawidłowość potwierdzano w oparciu o wizję lokalną przeprowadzoną na miejscu prac.

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

1. Wyjaśnienie okoliczności udzielenia zasiłku w wysokości 6 000 zł dwukrotnie tej samej osobie i zwrot dotacji w przypadku stwierdzenia braku podstaw do wypłaty.
2. Zakończenie 23 postępowań o przyznanie zasiłku do 20 tys. zł.
3. Dokonanie wypłaty świadczeń 7 uprawnionym rolników, po otrzymaniu środków.
4. Udzielanie świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej po uprzednim rzetelnym przeprowadzeniu rodzinnego wywiadu środowiskowego i dokonaniu na tej podstawie analizy i oceny rzeczywistej sytuacji danej osoby lub rodziny.
5. Opracowanie polityki rachunkowości, uwzględniającej ewidencjonowanie udzielanej pomocy.
6. Sprostowanie oczywistej omyłki, co do postawy prawnej w decyzjach o przyznaniu zasiłków do 6 tys. zł.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Kierownik, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

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

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Rozdzielnik :

1. Adresat
2. a/a

¹⁴ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223