



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.411.003.01.2020

Pan
Mariusz Kulikowski
Kierownik Miejskiego Ośrodka Pomocy
Społecznej w Tuszynie
ul. S. Żeromskiego 24/26, Tuszyn 95-080

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

D/20/505 – Pomoc gmin w zakresie dożywiania dzieci i młodzieży w czasie trwania epidemii COVID-19.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Tuszynie ¹ , ul. S. Żeromskiego 24/26, 95-080 Tuszyn.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mariusz Kulikowski, Kierownik MOPS ² od dnia 15 lutego 2021 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Mariusz Choluj, Kierownik od 8 marca 1999 r. do 7 listopada 2020 r., Agnieszka Budzisz, p.o. Kierownika MOPS od 16 listopada 2020 do 14 lutego 2021 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Działania dotyczące realizacji zadań pomocowych w zakresie dożywiania dzieci i młodzieży z rodzin o niskich dochodach lub znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej w czasie trwania epidemii COVID-19
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2021 (do dnia 19 lutego 2021 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Rafał Piotrowski, starszy inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr LLO/197/2020 z 16 grudnia 2020 r. (akta kontroli str.1-5)

¹ Zwany dalej „MOPS” lub „Ośrodek”.

² Zwany dalej „Kierownik”.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2019-2021 na terenie Gminy Tuszyn zadania w zakresie dożywiania mieszkańców Gminy wynikające z wieloletniego Programu „Posiłek w szkole i w domu”⁵ wykonywał wyłącznie MOPS. Na jego realizację wydatkował łącznie 898,2 tys. zł, w tym z budżetu państwa – 495,5 tys. zł i ze środków własnych – 402,6 tys. zł.

MOPS zapewnił potrzebującym i uprawnionym do skorzystania z pomocy mieszkańcom Gminy pomoc w zakresie dożywiania w postaci ciepłego posiłku w szkole, zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności oraz pomoc – w postaci przygotowania i dowozu dwudaniowego obiadu – dla osób objętych kwarantanną lub izolacją domową. Zorganizował również wsparcie polegające na udostępnieniu pomocy żywnościowej w formie paczek lub posiłków, w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020⁶. Prawidłowo informował osoby zainteresowane o możliwości ubiegania się o pomoc, obowiązujących w tym zakresie procedurach i wymaganych dokumentach i dostępie do świadczonych usług za pośrednictwem strony internetowej⁷ oraz informacji umieszczonej na drzwiach wejściowych do siedziby Ośrodka.

W Ośrodku potrzeby działań pomocowych w zakresie dożywiania dzieci i młodzieży ustalano wyłącznie na podstawie wniosków rodziców/opiekunów o objęcie dożywianiem rodziny oraz po przeprowadzeniu rodzinnego wywiadu środowiskowego. Pomoc taka nie była natomiast podejmowana w wyniku zgłoszenia dyrektorów szkół lub inicjatywy własnej MOPS.

Decyzje administracyjne w zakresie dożywiania wydawane były terminowo oraz spełniały wymogi wynikające z art. 107 Kpa⁸. Świadczenia przyznawane były osobom uprawnionym, spełniającym właściwe kryteria dochodowe. Ustalone nieprawidłowości sprowadzały się do przyznawania uprawnionym osobom świadczeń⁹ z mocą wsteczną od 12 do 27 dni przed datą wydania decyzji w tym przedmiocie.

W okresie trwania epidemii COVID-19 MOPS dokonywał zmiany formy udzielonej pomocy, tj. zasiłkiem celowym objęte zostały dzieci uprzednio korzystające z posiłków w placówkach oświatowych. Za nieprawidłowe w ocenie NIK należało uznać niezapewnienie w 2020 r. przez MOPS ciągłości dożywiania uczniów w czasie przerwy wakacyjnej. Ustalono, że 22 podopiecznych nie było objętych pomocą w zakresie dożywiania w czasie przerwy wakacyjnej.

Opracowane w MOPS roczne sprawozdania z realizacji Programu za 2019 r. i 2020 r., w zakresie liczby osób objętych Programem oraz liczby osób, którym dowieziono posiłek były nierzetelne .

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Zwany dalej Programem.

⁶ Zwany dalej „PO Pomoc Żywnościowa”.

⁷ <https://tuszyn.naszops.pl>

⁸ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. Dz. U. z 2020 r. poz. 256.

⁹ Nr: MOPS/4116/131/2019, MOPS/4116/157/2019, MOPS/4116/149/2019, MOPS/4116/150/2019, MOPS/4116/05/2020, MOPS/4116/36/2020, MOPS/4116/83/2020, MOPS/4116/96/2020, MOPS/4116/06/2021, MOPS/4116/18/2021.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Działania dotyczące realizacji zadań pomocowych w zakresie dożywiania dzieci i młodzieży z rodzin o niskich dochodach lub znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej w czasie trwania epidemii COVID-19.

Opis stanu faktycznego

1.1. MOPS jest jednostką organizacyjną Gminy Tuszyn, której celem działania jest realizacja zadań ukierunkowanych na wspieranie osób i rodzin w przewyżczeniu trudnych sytuacji życiowych.

W okresie objętym kontrolą, obowiązywała przyjęta uchwałą Rady Gminy z dnia 30 grudnia 2013 r.¹¹ Miejska Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Tuszyn na lata 2013-2020. W dokumencie tym w szczególności wskazano diagnozę sytuacji społecznej w Gminie Tuszyn oraz dokonano określenia celów strategicznych i kierunków działań. W kierunkach działań dotyczących zapewnienia ubogim bezpieczeństwa socjalnego wskazano jako cel, zabezpieczenie potrzeb bytowych dzieci z rodzin ubogich, poprzez organizowanie dla nich dożywiania w szkołach. Określenie ram finansowych realizacji Strategii ograniczało się do wskazania wielkości tego finansowania, a diagnoza tendencji demograficznych polegała na przedstawieniu danych dotyczących liczby ludności, urodzeń i zgonów w latach 2010-2012. Strategia nie obejmowała natomiast odniesienia do elementów mających wpływ na występowanie na terenie gminy zjawiska niedożywienia oraz mierników realizacji celów. MOPS zlecił opracowanie Strategii firmie zewnętrznej, wnosząc przy tym własne uwagi i sugestie.

Jak wyjaśnił, Kierownika MOPS, dane dotyczące mierników oraz elementów mających wpływ na występowanie na terenie gminy zjawiska niedożywienia zostały omyłkowo nie zawarte w dokumencie.

(akta kontroli str. 7-115, 183-186)

Kierownik wyjaśnił, że MOPS rozpoznawał potrzeby w zakresie dożywiania dzieci i młodzieży szczególnie w okresie trwania epidemii COVID-19, poprzez kontakt telefoniczny z dyrektorami placówek oświatowych oraz informacje przekazywane od asystentów rodziny, którzy pozostawali w kontakcie telefonicznym z rodzinami. Pozyskiwanie danych prowadzono także w ramach współpracy z Radnymi Gminy Tuszyn.

(akta kontroli str. 187-196)

W Ośrodku nie opracowano procedury identyfikowania i monitorowania potrzeb osób, w tym dzieci i młodzieży zagrożonych niedożywieniem.

Zgodnie z wyjaśnieniami Kierownika MOPS, pracownicy socjalni zobowiązani zostali w formie polecenia ustnego do zwrócenia szczególnej uwagi na problem niedożywienia, w szczególności w okresie trwania epidemii COVID-19.

(akta kontroli str. 176-178)

Po wprowadzeniu stanu zagrożenia epidemicznego, a następnie stanu epidemii, w sposób prawidłowy informowano mieszkańców Tuszyna, o możliwości ubiegania się o pomoc, obowiązujących w tym zakresie procedurach i wymaganych dokumentach.

¹⁰ 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.

¹¹ Uchwała nr L/387/13 z dnia 30 grudnia 2013 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Tuszyn na lata 2014-2020.

Informacja dotycząca tej problematyki przekazywana była za pośrednictwem strony internetowej¹² oraz została umieszczona na drzwiach wejściowych do siedziby Ośrodka. Informacje powyższe obejmowały w szczególności: warunki i zasady udzielania pomocy, dane kontaktowe pracowników socjalnych właściwych do udzielania szczegółowych informacji.

(akta kontroli str. 187-196)

W okresie objętym kontrolą Ośrodek realizował zadania pomocowe w zakresie dożywiania dzieci i młodzieży w ramach:

- Programu,
- PO Pomoc Żywnościowa, współfinansowany z Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym, którego celem było zapewnienie nieodpłatnej dystrybucji artykułów spożywczych wśród osób potrzebujących.

(akta kontroli str. 116-130)

W badanym okresie potrzeby działań pomocowych w zakresie dożywiania dzieci i młodzieży ustalano, a następnie realizowano wyłącznie na podstawie wniosków rodziców/opiekunów o objęcie dożywianiem rodziny.

Pomoc taka nie była podejmowana w wyniku zgłoszenia szkoły lub inicjatywy własnej MOPS.

W latach 2019 -2021 do MOPS zostało złożonych łącznie 3191 wniosków o pomoc w zakresie dożywiania, w tym (według stanu na koniec 2019 r., kwartałów 2020 r. oraz stycznia 2021 r.):

- w 2019 r. – 1.514 wniosków,
- w 2020 r. – 1478 wniosków (w tym: 798 w I kwartale, 214 w II kwartale, 303 w III kwartale, 163 w IV kwartale),
- w 2021 r. – 199 wniosków.

Liczba wniosków o objęcie pomocą dzieci i młodzieży w zakresie dożywiania na koniec 2020 r. kształtowała się na zbliżonym poziomie w porównaniu do liczby wniosków wg do stanu na koniec 2019 r., i zmalała w porównaniu do poprzedniego roku o 2,4%. W I kwartale 2020 r. liczba wniosków stanowiła 53,9 % liczby wniosków ogółem w 2020 r. Liczba wniosków na koniec II kwartału 2020 r. uległa obniżeniu o 62,4% w stosunku do stanu na koniec I kwartału 2020 r. Różnica liczby wniosków między II a I kwartałem 2020 r. wynikała przede wszystkim z wydanych wyłącznie w I kwartale skierowań na paczki żywnościowe w ramach programu PO Pomoc Żywnościowa.

(akta kontroli str. 197-228)

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki odmowy udzielenia świadczenia oraz nie wpłynęły do MOPS skargi i wnioski, w tym przekazane od innych podmiotów, w związku z odmową udzielenia pomocy w zakresie dożywiania.

(akta kontroli str. 176-178)

1.2. Analiza zapewnienia ciągłości działań pomocowych w obszarze dożywiania uczniów w okresie czerwiec – wrzesień 2020 r. wykazała, że na koniec czerwca i początek września 2020 r. z Programu korzystało 72 uczniów. Dla 50 uczniów w miesiącach lipiec-sierpień MOPS przyznał zasiłki celowe w postaci świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności, po uprzednim złożeniu stosownych wniosków o pomoc.

Natomiast 22 uczniów nie zostało objętych pomocą w zakresie dożywiania w czasie przerwy wakacyjnej.

(akta kontroli str.187-196,
237-241)

¹² <https://tuszyn.naszops.pl>

Pomoc w zakresie dożywiania w ramach Programu prowadzono w 2020 r. łącznie dla 608 osób, w tym 224 mieszkających na wsi. Posiłki przyznano 148 osobom, w tym 49 osobom mieszkającym na wsi, zaś zasiłek celowy 460 osobom, w tym 175 mieszkającym na wsi. Dowóz posiłków zrealizowano łącznie dla 24 osób. Nie realizowano natomiast pomocy w formie świadczeń rzeczowych. Łącznie wydano 6166 posiłków (obiadów).

(akta kontroli str.211-226)

Pomoc w zakresie dożywiania prowadzono w 2020 r. łącznie dla 83 dzieci¹³ w tym 19 mieszkających na wsi. Posiłki przyznano 39 dzieciom, w tym 5 mieszkającym na wsi, zaś zasiłek celowy 44, w tym 14 mieszkającym na wsi. Nie realizowano natomiast pomocy w formie dowozu oraz świadczeń rzeczowych. Łącznie wydano 1978 posiłków (obiadów), w tym 219 dla dzieci mieszkających na wsi. W przypadku uczniów¹⁴, pomocą w 2020 r. objęto łącznie 212, w tym 105 mieszkających na wsi. Posiłki przyznano 109 uczniom, w tym 44 mieszkającym na wsi, zaś zasiłek celowy 103, w tym 61 mieszkającym na wsi. Dowóz posiłków zrealizowano łącznie dla 24 uczniów. Nie realizowano natomiast pomocy w formie świadczeń rzeczowych. Łącznie wydano 4188 posiłków (obiadów), w tym 744 dla uczniów mieszkających na wsi. W odniesieniu do pozostałych osób¹⁵, pomocą w 2020 r. objęto łącznie 313, w tym 100 mieszkających na wsi. Osobą tym nie przyznano posiłku, a zasiłek celowy 313 w tym 10 mieszkającym na wsi. Nie realizowano natomiast pomocy w formie świadczeń rzeczowych. Faktyczna liczba dzieci i uczniów korzystających z dożywiania była zgodna z liczbą dzieci ujętych we wnioskach i zgłoszeniach. W badanym okresie nie występowały przypadki nieobjęcia dożywianiem dzieci i młodzieży.

(akta kontroli str.179-182,211-226,235)

Liczba osób objęta Programem zmalała z 740 w 2019 r. do 608 w 2020 r. (tj. o 17,8%). Zmaliała również liczba osób korzystających z zasiłku celowego z 602 do 460 osób (tj. 23,6%) oraz liczba wydanych posiłków z 21300 do 6166 (tj. o 71%). Wzrosła natomiast liczba osób korzystających z dożywiania w formie posiłku ze 138 do 148 (tj. o 7,24%),

Liczba dzieci korzystających z dożywiania wzrosła do 169 w 2020 z 105 w 2019, przy czym jedynie w II kwartale 2020 r. uczniowie nie korzystali z dożywiania w formie posiłku, z uwagi na zmianę formy udzielonej pomocy tj. zasiłkiem celowym objęte zostały dzieci uprzednio korzystające z posiłków w placówkach oświatowych.

(akta kontroli str.211-226)

W ramach PO Pomoc Żywnościowa 357 osób w 2019 r. i 409 w 2020 r. osób spełniających kryteria dochodowe zostało objętych pomocą w zakresie dożywiania w postaci świadczenia rzeczowego (tj. żywności).

(akta kontroli str.208-210)

Potrzeby w zakresie dożywiania dzieci do 7 roku życia oraz uczniów¹⁶, ustalane były w oparciu o wnioski zainteresowanych osób (w latach 2019-2020 złożono ogółem 322¹⁷ wniosków). Po ogłoszeniu stanu epidemii i zamknięciu placówek oświatowych dokonano zmiany udzielanej pomocy z formy niepieniężnej (posiłek) na formę pieniężną (zasiłek celowy).

(akta kontroli str.179-182)

¹³ Dotyczy dzieci do czasu podjęcia nauki

¹⁴ Dotyczy uczniów do czasu ukończenia szkoły ponadpodstawowej lub szkoły ponadgimnazjalnej.

¹⁵ Dotyczy osób znajdujących się w sytuacjach wymienionych w art. 7 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2020 r. nr 1876 ze zm.)

¹⁶ W tym uczniów uczęszczających do szkół poza terenem gminy.

¹⁷ Tj.: w 2019 r. 138 (31 dla dzieci od 0 do 7 lat, 107 dla uczniów szkoły podstawowej i ponadpodstawowej), w 2020.

W 2019 r., na terenie Gminy Tuszyn funkcjonowało 10 placówek oświatowych (w tym 7 Szkół i 3 Przedszkola), w których zorganizowano wydawanie posiłków. W okresie 2020-2021 liczba uległa zmniejszeniu do 6¹⁸ placówek (w tym: 4 Szkoły i 2¹⁹ Przedszkola).

Jak wyjaśnił Kierownik MOPS, zmiana liczby placówek wynikała ze zmiany przepisów, zgodnie z którymi gimnazja zostały wygaszone, natomiast w przypadku Przedszkola Miejskiego nr 3, zostało ono włączone w strukturę Zespołu Przedszkolnego i przestało być samodzielną placówką.

(akta kontroli str.197-201,230-232)

Dyrektorzy 6²⁰ placówek (w tym: 4 szkoły i 2²¹ przedszkola), w których w 2019 r. i 2020 r. prowadzone było dożywianie udzielił następujących informacji na temat zapewnienia dożywienia dzieci i młodzieży:

- dyrektorzy placówek oświatowych nie informowali w latach 2019-2021 MOPS o potrzebie udzielania uczniowi/dziecku pomocy w formie posiłku,
- nie wystąpiły przypadki²² odmowy udzielenia objęcia pomocą w zakresie dożywiania dzieci uczęszczających do placówek oświatowych,
- w przypadku wszystkich jednostek w latach 2019-2021, miejsca wydawania posiłków nie funkcjonowały w sposób ciągły tj. nie zapewniano wyżywienia w dni wolne od pracy, dni wolne od zajęć edukacyjnych oraz w okresie przerwy wakacyjnej,
- w 4²³ placówkach, które przygotowywały posiłki na miejscu, po wprowadzeniu zmienionych zasad organizacji nauczania, stołówka została zamknięta i nie zamawiano posiłków w formie cateringu.

(akta kontroli str.131-150)

W badanym okresie na terenie Gminy Tuszyn wydawanie posiłków było realizowane wyłącznie w placówkach oświatowych. Nie prowadzono dodatkowo innych placówek lub punktów wydawania posiłków.

Jak wyjaśnił Kierownik MOPS, wynikało to z braku zapotrzebowania na funkcjonowanie takich miejsc oraz braku środków finansowych zabezpieczonych na utworzenie takich punktów lub placówek.

(akta kontroli str.197-201)

Rozliczanie kosztów dożywiania uczniów w szkołach, w tym ustalanie ceny jednostkowej posiłku, odbywało się na podstawie ustnych ustaleń Kierownika MOPS z placówkami oświatowymi realizującymi tę formę pomocy²⁴. MOPS dokonując rozliczanie kosztów dożywiania, kierował się liczbą uczniów (na podstawie załączonych do not obciążeniowych list uczniów) oraz liczbą dni żywienia.

¹⁸ Tj.: Szkoła Podstawowa nr 1 w Tuszynie, Szkoła Podstawowa nr 2 w Tuszynie, Szkoła Podstawowa w Górkach Dużych, Szkoła Podstawowa w Wodzinie Prywatnym, Przedszkole Miejskie nr 2 w Tuszynie, Zespół Przedszkolny w Tuszynie.

¹⁹ Tj. Przedszkola Miejskiego nr 2 w Tuszynie oraz Zespołu Przedszkolnego w Tuszynie, w skład którego wchodzi: Przedszkole Miejskie nr 1 w Tuszynie, Przedszkole Miejskie nr 3 w Tuszynie, Oddział Przedszkolny w Tuszynku, Oddział Przedszkolny w Garbowie.

²⁰ Tj.: Szkoła Podstawowa nr 1 w Tuszynie, Szkoła Podstawowa nr 2 w Tuszynie, Szkoła Podstawowa w Górkach Dużych, Szkoła Podstawowa w Wodzinie Prywatnym, Przedszkole Miejskie nr 2 w Tuszynie, Zespół Przedszkolny w Tuszynie.

²¹ Tj. Przedszkola Miejskiego nr 2 w Tuszynie oraz Zespołu Przedszkolnego w Tuszynie w skład którego wchodzi: Przedszkole Miejskie nr 1 w Tuszynie, Przedszkole Miejskie nr 3 w Tuszynie, Oddział Przedszkolny w Tuszynku, Oddział Przedszkolny w Garbowie.

²² Po spełnieniu kryterium dochodowego.

²³ Tj.: Szkoła Podstawowa nr 2 w Tuszynie, Szkoła Podstawowa nr 1 w Tuszynie, Przedszkole Miejskie nr 2 w Tuszynie, Przedszkole Miejskie nr 1 w Tuszynie.

²⁴ Koszt posiłku w 2020 r. wynosił odpowiednio: Szkoła Podstawowa nr 1 - 3,5 zł (styczeń), 4,5 zł (od lutego), Szkoła Podstawowa nr 2 - 3,5 zł (styczeń), 4,5 zł (od marca), Szkoła Podstawowa w Wodzinie Prywatnym - 3,5 zł (styczeń), 4,5 zł (od lutego), Szkoła Podstawowa w Górkach Dużych - 3,5 zł (styczeń), 4,5 zł (od marca).

Ośrodek nie zawarł pisemnych porozumień z placówkami oświatowymi prowadzącymi dożywianie na terenie Gminy; zawarto jedynie porozumienie z jedną placówką z terenu poza Gminą tj. Specjalnym Ośrodkiem Szkolno-wychowawczym w Kuluszkach.

Analiza szczegółowych rozliczeń pomiędzy MOPS a czterema szkołami²⁵ prowadzącymi dożywianie za miesiąc styczeń 2020 r., czerwiec 2020 r., sierpień 2020 r. i wrzesień 2020 r. wykazała, że:

- posiłki były refundowane i wydawane tylko uczniom zakwalifikowanym przez MOPS do uzyskania takiej pomocy,
- we wszystkich szkołach zapewniono uczniom wyżywienie w formie pełnego obiadu,
- w miesiącach czerwcu i sierpniu 2020 r. nie było prowadzone dożywianie przez placówki oświatowe w związku z wprowadzeniem stanu zagrożenia epidemicznego, a następnie stanu epidemii,
- wydatki zostały poniesione terminowo oraz w prawidłowych wysokościach.

(akta kontroli str.179-186, 242)

Od marca 2020 r. Ośrodek realizował dodatkową pomoc w zakresie dożywiania osób objętych kwarantanną lub izolacją domową. Pomoc realizowana była w postaci przygotowania i dowozu dwudaniowego obiadu. Wsparciem takim zostały objęte 34 osoby w 2020 r. oraz cztery w 2021 r. Łączny koszt udzielonej pomocy wyniósł odpowiednio 5,2 tys. zł oraz 0,5 tys. zł. W badanym okresie nie wystąpiły przypadki nieobjęcia takim wsparciem osób o nie wnioskujących.

(akta kontroli str.233-234)

W Ośrodku nie opracowano procedur kontrolnych dotyczących realizacji dożywiania przez placówki oświatowe. Prawidłowość realizacji przez te placówki z zakresu dożywiania była weryfikowana w oparciu o analizę przedkładanych list dzieci objętych dożywianiem oraz weryfikację posiadania decyzji administracyjnej uprawniającej osobę, której udzielono wsparcia do świadczenia. W badanym okresie MOPS nie przeprowadzał kontroli w placówkach oświatowych.

(akta kontroli str.179-182)

W badanym okresie nie były rozpoznawane w MOPS problemy występujące w obszarze dożywiania, a uregulowania prawne wprowadzone w związku z wystąpieniem stanu zagrożenia epidemicznego, a następnie pandemii - według Kierownika Ośrodka - pomagały w prawidłowej realizacji zadań.

(akta kontroli str.179-182)

1.3. W latach 2019-2020 wydano łącznie 2225 (tj. w 2019 r. – 1157, w 2020 r. – 1068) decyzji w sprawie udzielenia pomocy w zakresie dożywiania, które obejmowały 1348 osób (tj. w 2019 r. – 740, w 2020 r. – 608), w tym 286 dzieci i młodzieży (odpowiednio: 138 i 148). Wydano 308 decyzji (odpowiednio: 187 i 121) o przyznaniu pomocy, w tym dzieciom i młodzieży. Wszystkie wnioski zostały rozpatrzone pozytywnie. Nie wystąpiły również przypadki nierozpoznania wniosku umorzenia prowadzonego postępowania.

Analiza 15 decyzji²⁶ w zakresie prawidłowości ich rozpatrywania i wydawania decyzji administracyjnych wykazała m.in., iż:

- przed wydaniem wszystkich decyzji, każdorazowo przeprowadzano wywiad środowiskowy;

²⁵ Tj. Szkoła Podstawowa nr 1 w Tusznynie, Szkoła Podstawowa nr 2 w Tusznynie, Szkoła Podstawowa w Górkach Dużych, Szkoła Podstawowa w Wodzinie Prywatnym

²⁶ W tym: 5 decyzji z 2019 r. oraz po 2 decyzje z każdego kwartału 2020 r., i 2 z 2021 r.

- w przypadku czterech²⁷ decyzji obowiązujących w okresie trwania epidemii COVID -19 (w tym dwie w okresie I kwartału 2020 r. i dwie w okresie III kwartału), Ośrodek (odpowiednio od dnia 1 marca i 1 września) dokonał zmiany formy przydzielonej pomocy, tj. zasiłkiem celowym objęte zostały wszystkie dzieci uprzednio korzystające z posiłków w placówkach oświatowych;
- w przypadku czterech²⁸ rodzin dożywianiem nie objęto wszystkich dzieci w rodzinie.
Zgodnie z wyjaśnieniami Kierownika MOPS, rodziny te od wielu lat objęte są wsparciem Ośrodka, mają przyznanych asystentów rodziny, którzy są w ścisłej współpracy z pracownikami socjalnymi, a przydzielone świadczenia wystarczają na pokrycie bieżących wydatków, dlatego żadna z rodzin nie wniosowała o przyznanie pomocy na pozostałe dzieci;
- w objętych badaniem sprawach dotyczących pomocy w zakresie dożywiania średni okres oczekiwania na przyznanie świadczenia, liczony od dnia złożenia wniosku, wynosił od 2 do 13 dni;
- wszystkie osoby, którym została przyznana pomoc z tytułu ubóstwa spełniały kryteria dochodowe;
- 10 z 15 decyzji przyznających posiłek pomoc w zakresie dożywiania zostało wydanych przez MOPS z mocą wsteczną;
- decyzje wydawane były na czas określony: siedem decyzji na okres 4 miesięcy, cztery - na 6 miesięcy, dwie - na 2 miesiące oraz dwie - na 1 miesiąc;
- decyzje zostały wydane przez osoby posiadające upoważnienie do ich wydawania;
- wszystkie decyzje spełniały wymogi art. 107 § 1 i 3 Kpa, a także zawierały pouczenie o konieczności poinformowania organu o okolicznościach wskazanych w art. 109 ups,
- żadna z wytypowanych do analizy decyzji nie została uchylona,
- od wydanych decyzji nie złożono odwołań.

(akta kontroli str.187-196, 235-236, 243-245)

1.4 W latach 2019-2021 na realizację zadań w zakresie dożywiania wydatkowano ogółem 898,20 tys. zł, w tym 495,5 tys. zł z dotacji budżetu państwa oraz 402,6 tys. zł ze środków własnych Gminy. Zadania realizowane były:

- ze środków budżetu państwa w wysokości 242,2 tys. zł w 2019 r., 253,3 tys. zł w 2020 r. i 0 zł w 2021 r.,
- ze środków własnych Gminy w wysokości 204,7 tys. zł w 2019 r., 176,1 tys. zł w 2020 r. i 21,7 tys. zł w 2021 r.

(akta kontroli str.227-228)

Średnie jednostkowe koszty posiłków wynosiły: 3,81 zł w 2019 r., 4,79 zł w 2020 r. oraz 4,59 zł w 2021 r. Średni jednostkowy koszt posiłku w 2020 r. zwiększył się w porównaniu do stanu na koniec 2019 r. o 32,99 %. W każdym z lat koszty posiłków wynosiły odpowiednio: 81,1 tys. zł, 29,5 tys. zł oraz 1,2 tys. zł. Wydatki ponoszone z tytułu zasiłku celowego wypłaconego w formie pieniężnej w 2019 r. wyniosły 362,8 tys. zł (w tym 0 zł dla dzieci i młodzieży), w 2020 r. wyniosły 290,7 tys. zł. (odpowiednio: 107,8 tys. zł) oraz w 2021 r. wyniosły 19,2 tys. zł (odpowiednio:1,2 tys. zł.). W latach 2019-2020 nie poniesiono wydatków

²⁷ Nr: MOPS/4116/83/2020, MOPS/4116/96/2020, MOPS/4116/36/2020, MOPS/4116/05/2020.

²⁸ 1 rodzina (2 dzieci objętych dożywianiem, 1 dziecko nieobjęte dożywianiem – decyzja nr MOPS/4116/131/2019), 2 rodzina (5 dzieci objętych dożywianiem, 3 dzieci nieobjętych dożywianiem – decyzje nr: MOPS/4116/116/2019, MOPS/4117/661/2019), 3 rodzina (4 dzieci objętych dożywianiem, 2 dzieci nieobjętych dożywianiem – decyzje nr: MOPS/4116/149/2019, MOPS/4116/150/2019, MOPS/4117/703/2019), 4 rodzina (1 dziecko objęte dożywianiem, 1 dziecko nieobjęte dożywianiem – decyzje nr: MOPS/4117/919/2020, MOPS/4116/100/2020).

związanych z udzieleniem świadczeń rzeczowych, zarówno dla osób dorosłych jak i dzieci i młodzieży.

(akta kontroli str.227-228)

W badanym okresie do MOPS nie wpływały skargi ani wnioski dotyczące działań w zakresie pomocy w dożywianiu.

(akta kontroli str.176-178)

Zakres zadań pomocowych obejmujących dożywianie w tym realizację Programu nie był przedmiotem kontroli innych organów, np. Wojewody lub organów gminy.

(akta kontroli str.229)

1.5 W Ośrodku nie opracowano procedur dotyczących zakresu i częstotliwości przekazywania danych o realizacji zadań w zakresie dożywiania do Urzędu Miasta Tuszyn.

(akta kontroli str.187-196)

Roczne sprawozdania z realizacji Programu były sporządzane i przekazywane do Wojewody Łódzkiego bezpośrednio przez Kierownika MOPS, w terminie określonym w pkt. VII.1 Programu.

W sprawozdaniach zawarte były informacje dotyczące m.in. rzeczywistej liczby osób objętych pomocą, kosztów realizacji pomocy, kosztów i liczby posiłków, kosztów poniesionych na zasiłki celowe oraz kosztów świadczeń rzeczowych.

(akta kontroli str.155-173)

Sprawozdania za 2019 r. i 2020 r. w zakresie liczby osób objętych Programem oraz liczby osób, którym dowieziono posiłek sporządzone były niezgodnie z ewidencją księgową.

Do sprawozdań nie zgłaszano uwag, jak również nie składano do nich korekt.

(akta kontroli str.155-175)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W latach 2019-2020 MOPS, z naruszeniem art. 106 ust. 1 ups²⁹, wydał 10³⁰ decyzji, na mocy których przyznano wnioskodawcom świadczenia niepieniężne, obejmujące pomoc w zakresie dożywiania w formie ciepłego posiłku w szkole z mocą wsteczną, tj. za okres czasu przypadający od 12 dni do 27 dni przed datą ich wydania oraz datą faktycznego złożenia wniosku przez wnioskodawcę.

Jak wyjaśnił Kierownik MOPS, sytuacja ta wynikała z przyjętej praktyki, zgodnie z którą świadczenia w ramach dożywiania były przyznawane od 1 dnia danego miesiąca, aby uniknąć dublowania pomocy.

(akta kontroli str.183-186, 243-245)

2. Sprawozdania z realizacji Programu za 2019 r. i 2020 r. były sporządzone nierzetelnie, bowiem nie odzwierciedlały prowadzonych w MOPS zapisów w ewidencji księgowej. Ponadto, sprawozdania wypełnione były niezgodnie z objaśnieniami do formularzy sprawozdawczych, zgodnie z którymi m.in. w Dziale I należy wykazać rzeczywistą, faktycznie korzystającą z pomocy, liczbę osób, którym dowieziono posiłek/świadczenie rzeczowe.

W sprawozdaniach za 2019 r. i 2020 r. wykazano odpowiednio:

²⁹ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, zwana dalej „ups”; Dz. U. z 2020 r. poz. 1876.

³⁰ Nr: MOPS/4116/131/2019, MOPS/4116/157/2019, MOPS/4116/149/2019, MOPS/4116/150/2019, MOPS/4116/05/2020, MOPS/4116/36/2020, MOPS/4116/83/2020, MOPS/4116/96/2020, MOPS/4116/06/2021, MOPS/4116/18/2021

- 740 i 608 osób korzystających z Programu, w sytuacji gdy z ewidencji księgowej wynika, iż odpowiednio 739 i 609 osób korzystało z Programu,
- nie wykazania liczby osób, którym dowieziono posiłek.; natomiast z ewidencji księgowej wynika, iż odpowiednio 33 i 24 osobom dowieziono posiłki.

Jak wyjaśnił Kierownik MOPS, przyczyną błędnego wykazania danych był oczywisty błąd pisarski, a wzór sprawozdania jest pobierany z programu POMOST STD i nie ma możliwości modyfikacji jego danych.

(akta kontroli str.155-175, 187-196.)

3. MOPS w 2020 r., nie korzystał z przewidzianej w art. 102 ust. 2 ups możliwości wszczęcia postępowania w sprawie udzielenia pomocy z urzędu i przyznania świadczenia pieniężnego dla rodziny, w której dziecko nie spożywało posiłków z powodu zamknięcia szkoły w czasie ferii letnich i zimowych. W konsekwencji powyższego w przypadku 22 podopiecznych (dzieci i młodzieży) nie zapewniono pomocy w zakresie dożywiania w sposób ciągły, a więc również w okresie wakacyjnym (lipiec-sierpień), na co wpływ mogła mieć stosowana w MOPS praktyka przyznawania posiłków uczniom decyzjami na okres kilkumiesięczny tj. styczeń-czerwiec i wrzesień-grudzień. Kontynuacja świadczenia w nowym roku szkolnym realizowana była na podstawie kolejnego postępowania, prowadzonego na wniosek strony.

Jak wyjaśnił Kierownik MOPS, pomoc była przyznawana na dany rok szkolny, a ówczesny Kierownik nie informował o możliwości wsparcia w okresie wakacyjnym z uwagi na fakt, iż zgodnie z przyjętą praktyką pomoc przydzielania była na wniosek rodzica.

(akta kontroli str.183-196, 237-241)

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. sporządzanie sprawozdań z realizacji Programu zgodnie z ewidencją księgową oraz zgodnie z wytycznymi do tych sprawozdań;
2. wydawanie decyzji administracyjnych przyznających świadczenie niepieniężne w formie ciepłego posiłku w szkole na okresy przypadające po dacie wydania tych decyzji w tym przedmiocie;
3. zapewnienie prowadzenia ciągłości działań pomocowych w obszarze dożywiania dla dzieci i młodzieży.

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 Łodzi. 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania 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.

Łódź, 26 lutego 2021 r.

Kontroler
Rafał Piotrowski
St. inspektor k.p.

Piotrowski
.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
p.o.Dyrektora
Piotr Walczak

Piotr Walczak
.....
podpis