



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.411.003.02.2020

Pan
Witold Małecki
Burmistrz Miasta Tuszyn
Urząd Miasta w Tuszynie
ul. Piotrkowska 2/4
95-080 Tuszyn

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana Kierownik jednostki kontrolowanej	Urząd Miasta w Tuszynie ¹ ul. Piotrkowska 2/4 95-080 Tuszyn, Witold Małecki, Burmistrz Miasta Tuszyn ² , wybrany na to stanowisko z dniem 21 października 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Skuteczność podejmowania przez gminę działań mających na celu ograniczenie niedożywienia dzieci i młodzieży w czasie trwania pandemii COVID-19
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2021 (do dnia 19 lutego 2020 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/198/2020 z 16 grudnia 2020 r. (akta kontroli str.1-3)

¹ Zwany dalej „Urząd”

² Zwany dalej „Burmistrz”.

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

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Gmina Tuszyn⁵ wykonując w latach 2019-2020 zadania w zakresie dożywiania mieszkańców Gminy, w tym dzieci i młodzieży szkolnej, przystąpiła do realizacji wieloletniego rządowego Programu „Posiłek w szkole i w domu”⁶. W tym celu zawarła z Wojewodą Łódzkim umowy o udzielenie dotacji celowej z budżetu państwa, w ramach 1 i 2 modułu Programu oraz zadeklarowała udział środków własnych w wysokości wymaganej tymi umowami.

Zadania pomocowe w zakresie dożywiania wynikające z Programu zostały w pełni powierzone jednostce organizacyjnej Urzędu, tj. Miejskiemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Tuszynie⁷.

Burmistrz nie stworzył odpowiednich mechanizmów organizacyjnych oraz kontrolnych, pozwalających w szczególności na badanie sposobu wykonywania przez MOPS zadań ukierunkowanych na pomoc społeczną, ich organizacji oraz jakości świadczeń oraz w niedostatecznym zakresie sprawował nadzór nad bieżącą i prawidłową realizacją przez MOPS zadań dotyczących dożywiania mieszkańców Gminy. Ponadto, Burmistrz nie zapewnił dla niektórych mieszkańców Gminy pomocy w dożywianiu w dni wolne od nauki szkolnej, tj. w trakcie ferii zimowych i w wakacje. W badanym okresie w Urzędzie nie wprowadzono dodatkowych uregulowań w zakresie realizowania działań pomocowych dotyczących dożywiania.

Pozytywnie natomiast należy ocenić fakt podejmowania przez Gminę Tuszyn działań w kierunku ograniczenia niedożywienia dzieci i młodzieży szkolnej w dni, w które nie uczęszczają oni do szkoły z powodu jej zamknięcia, tj. podczas trwania pandemii COVID-19. Ponadto, Gmina zapewniła zakup gorących posiłków dla osób objętych kwarantanną, zabezpieczając na ten cel środki własne w wysokości 15,0 tys. zł.

Gmina zapewniła finansowanie zadań wynikających z Programu, przekazując regularnie do MOPS środki finansowe pochodzące z budżetu państwa, jak i środki własne.

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

⁵ Zwany dalej „Gminą”.

⁶ Zwany dalej „Programem”.

⁷ Zwany dalej „MOSP” lub „Ośrodek”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Skuteczność podejmowania przez Gminę działań mających na celu ograniczenie niedożywienia dzieci i młodzieży w czasie trwania pandemii COVID-19

Opis stanu faktycznego
Opis stanu faktycznego

1.1. W badanym okresie, zadania własne Gminy w zakresie dożywiania dzieci i młodzieży oraz rozpoznania potrzeb osób wymagających opieki i wsparcia realizował MOPS. Nadzór nad jego działalnością, zgodnie z § 3 Statutu MOPS⁹, sprawował Burmistrz.

(akta kontroli str.4-18)

1.2. Burmistrz upoważnił Kierownika MOPS¹⁰ oraz dwóch pracowników MOPS¹¹ do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej, należących do właściwości Gminy Tuszyn. Upoważnienia te udzielane były pracownikom na czas nieokreślony.

(akta kontroli str.19-21)

W regulaminie organizacyjnym Urzędu¹², żadnej z komórek organizacyjnych Urzędu nie przypisano zadań związanych z udzielaniem pomocy w zakresie dożywiania, w tym w szczególności zadań dotyczących:

- zapotrzebowania na środki budżetu państwa przeznaczone na dożywianie,
- nadzoru nad realizacją przez MOPS zadań w zakresie dożywiania,
- monitorowania realizacji programów w zakresie dożywiania oraz przekazywania rocznych informacji w tej sprawie właściwemu wojewodzie.

W badanym okresie w Urzędzie nie wprowadzono dodatkowych uregulowań w zakresie realizowania działań pomocowych dotyczących dożywiania.

Zgodnie z wyjaśnieniami Burmistrza, nie uregulowanie zadań związanych z udzielaniem pomocy w zakresie dożywiania, w tym nadzoru nad MOPS wynikał z faktu powierzenia wszystkich zadań w zakresie pomocy społecznej jednej jednostce oraz prowadzenie nadzoru w tym zakresie przez Burmistrza.

(akta kontroli str.22-54, 238-244)

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 placówek uległa zmniejszeniu do 6¹³ placówek (w tym: 4 Szkoły i 2¹⁴ Przedszkola), z których 2¹⁵ zlokalizowane były na obszarze wiejskim.

(akta kontroli str.192-195)

⁸ 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.

⁹ Przyjętego Uchwałą nr XXIII/171/16 Rady Miejskiej w Tuszynie z dnia 30 marca 2016 r.

¹⁰ Upoważnienie udzielone Zarządzeniem nr 139/09 Burmistrza Miasta Tuszyn z dnia 30.12.2009 r.

¹¹ Upoważnienie udzielone: Zarządzeniem nr 143/09 Burmistrza Miasta Tuszyn z dnia 30.12.2009 r. oraz Zarządzeniem nr 131/11 Burmistrza Miasta Tuszyn z dnia 22.09.2011 r.

¹² Wprowadzonym do stosowania Zarządzeniem nr 116/2017 Burmistrza Miasta Tuszyn ze zm.

¹³ 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.

¹⁴ Tj.: Szkoła Podstawowa w Górkach Dużych, Szkoła Podstawowa w Wodzinie Prywatnym.

¹⁵ Tj.: Szkoła Podstawowa w Górkach Dużych, Szkoła Podstawowa w Wodzinie Prywatnym.

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

(akta kontroli str.192-195)

W okresie objętym kontrolą Urząd nie był kontrolowany przez Wojewodę Łódzkiego oraz inne podmioty w zakresie realizacji zadań dotyczących dożywiania.

(akta kontroli str.192-195)

1.3. Łódzki Urząd Wojewódzki w Łodzi przekazywał do Urzędu informacje dotyczące możliwości składania wniosków w ramach Programu, jak również rekomendacje w zakresie kierowania pomocy dla osób bezdomnych i zapewnienia im posiłku i pomocy żywnościowej. Ministerstwa oraz inne podmioty nie przekazywały do Urzędu informacji dotyczących możliwości aplikowania w programach służących zapewnieniu wsparcia w zakresie dożywiania dzieci i młodzieży. Urząd nie podejmował również działań mających na celu pozyskiwanie informacji o ww. programach.

Jak Burmistrz wyjaśnił, brak działań w ww. zakresie wynikał z ograniczonych zasobów ludzkich oraz absencji chorobowej pracowników.

(akta kontroli str. 196-207)

Celem Programu było zapewnienie posiłku dzieciom, uczniom i młodzieży oraz objęcie pomocą osób dorosłych. W 2019 r., przyznano Gminie Tuszyn dotacje w wysokości 242.241,0 zł, zaś wkład własny Gminy wynosił 204.793,4 zł. W 2020 r. Wojewoda Łódzki mocą aneksu do porozumienia z dnia 24 marca 2020 r., przyznał Gminie na ten cel kwotę 256.221,0 zł, przy wkładzie własnym 176.134,0 zł. Zarówno w 2019 r., jak i 2020 r. Gmina zapewniła nie mniejszy niż 40% udział środków własnych (odpowiednio 84,54% i 68,74%).

W latach 2019–2020 Programem objęto odpowiednio 740 i 608 osób. Ze względu na epidemię COVID-19 oraz wprowadzone w funkcjonowaniu placówek oświatowych zmiany, forma pomocy w ramach Programu uległa zmianie tj. świadczenie niepieniężne (posiłek) zostało zastąpione świadczeniem pieniężnym w postaci zasiłku celowego, który był udzielany na zakup posiłku lub żywności w ramach Programu.

W okresie objętym kontrolą realizatorem Programu na terenie Gminy Tuszyn był MOPS.

(akta kontroli str.159-171,
190-191, 196-207)

Od 10 stycznia 2020 r., realizowano w Gminie Tuszyn Program Operacyjny Pomoc Żywnościowa 2014-2020, w Podprogramie 2019¹⁶, który był współfinansowany z Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym. Celem programu było zapewnienie nieodpłatnej dystrybucji artykułów spożywczych wśród osób najbardziej potrzebujących. Pomoc w postaci paczek żywnościowych udzielana była osobom spełniającym kryteria dochodowe. Pomocą w 2020 r. zostało objętych 409 osób. W okresie objętym kontrolą realizatorem PO PŻ na terenie Gminy Tuszyn był MOPS.

(akta kontroli str. 196-
207, 208-230)

1.4. W okresie objętym kontrolą obowiązywała Miejska Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Tuszyn na lata 2013-2020¹⁷. W dokumencie tym wskazano w szczególności diagnozę sytuacji społecznej w Gminie Tuszyn oraz

¹⁶ Zwany dalej „PO PŻ”

¹⁷ Uchwała nr L/387/13 z dnia 30 grudnia 2013 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Tuszyn na lata 2014-2020.

dokonano określenia celów strategicznych i kierunków działań. W kierunkach działań, dotyczących zapewnienia osobom dotkniętym ubóstwem 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 odnosiła się natomiast do elementów mających wpływ na występowanie na terenie gminy zjawiska niedożywienie oraz mierników realizacji celów.

(akta kontroli str.55-158)

Pomocy w zakresie dożywiania w ramach Programu udzielono w 2020 r. łącznie dla 608 osób, w tym dla 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).

Pomoc w zakresie dożywiania prowadzono w 2020 r. łącznie dla 83 dzieci¹⁸, 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 odniesieniu do uczniów¹⁹, 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.

(akta kontroli str.172-189)

Liczba osób objęta Programem zmalała z 740 w 2019 r. do 608 w 2020 r. (tj. o 17,8%). Zmalała 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%). W 2020 r. wzrosła natomiast liczba osób korzystających z dożywiania w formie posiłku ze 138 do 148 (tj. o 7,24%). Liczba dzieci korzystających z dożywiania wzrosła z 105 w 2019 r. do 169 w 2020 r. (tj. o 61,1%) 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.172-189)

W Urzędzie nie uregulowano zasad dotyczących rozpoznawania potrzeb w obszarze dożywiania dzieci nieuczęszczających do placówek oświatowych.

Jak wyjaśnił Burmistrz, nie wprowadzono zasad rozpoznawania zasad, gdyż pracownicy socjalni bardzo dobrze znają środowiska, z którymi od lat pracują i posiadają wiedzę, które dzieci powinny być objęte wsparciem.

(akta kontroli str.208-230)

Burmistrz wyjaśnił m.in., że, w badanym okresie, w Urzędzie nie były rozpoznawane problemy występujące w obszarze dożywiania, a uregulowania prawne wprowadzone w związku z wystąpieniem stanu zagrożenia epidemicznego,

¹⁸ Dotyczy dzieci do czasu podjęcia nauki.

¹⁹ Dotyczy uczniów do czasu ukończenia szkoły ponadpodstawowej lub szkoły ponadgimnazjalnej.

a następnie pandemii pomogły gminie realizować zadania pomocowe w tym obszarze.

(akta kontroli str. 208-230)

1.5. Zakres potrzeb finansowych Gminy był ustalany na etapie planowania projektu budżetu oraz składania wniosku o przyznanie dotacji celowej na realizację Programu. Kwoty wskazane we wniosku o dotację wynikały z cen jednostkowych obiadów, ustalanych przez dyrektorów poszczególnych placówek oświatowych, wysokości kryterium dochodowego oraz szacunkowej ilości osób, które mogły zostać objęte wsparciem. Kwota wsparcia przeznaczona na wypłatę zasiłku pieniężnego na pokrycie kosztów posiłków, wynikała z szacunkowej liczby osób kwalifikujących się objęciem pomocą ustalaną na podstawie sprawozdania za poprzedni rok oraz możliwości finansowych Gminy.

Gmina w związku z wprowadzeniem stanu zagrożenia epidemicznego, a następnie stanu epidemii w okresie 2020-2021 dokonała zabezpieczenia środków własnych na zakup gorącego posiłku dla osób objętych kwarantanną w wysokości 15,0 tys. zł²⁰.

(akta kontroli str.196-207, 262-275)

W 2018 r. uchwałą Rady Miejskiej w Tuszynie²¹ podwyższone zostało do 150% kryterium dochodowe, uprawniające do przyznania osobom objętym Programem pomocy w formie posiłku, świadczenia pieniężnego w postaci zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności oraz świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych.

Ponadto, Rada Miejska w Tuszynie ustanowiła wieloletni program osłonowy Gminy Tuszyn „Posilek w szkole i domu” na lata 2019-2023²². W myśl § 2 Uchwały, celem programu było zapewnienie posiłku dzieciom, uczniom i młodzieży oraz objęcie pomocą osób dorosłych zwłaszcza starszych, chorych lub niepełnosprawnych i samotnych. Zgodnie z § 7 pkt 1 ww. Uchwały, z realizacji programu osłonowego winna być sporządzana roczna informacja, uwzględniająca obszary danych zawartych w Programie.

Jak wyjaśnił Burmistrz wymogi sformułowane w § 7 pkt 1 załącznika do uchwały są spełniane poprzez sporządzanie przez Kierownika MOPS rocznej informacji uwzględniającej obszary zawarte w wieloletnim programie rządowym „Posilek w szkole i w domu” składanego za pośrednictwem Centralnej Aplikacji Statystycznej CAS do Wojewody Łódzkiego.

(akta kontroli str. 238-244, 246-248)

Po wprowadzeniu stanu zagrożenia epidemicznego, a następnie stanu epidemii Rada Miejska w Tuszynie nie podejmowała innych uchwał związanych z problematyką dożywiania.

(akta kontroli str. 208-230)

W 2019 r. i w 2020 r. Urząd zawarł z Wojewodą Łódzkim umowy²³ o udzielenie dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie zadania własnego gmin, w ramach 1 i 2 modułu Programu. Przedmiotem umów, zgodnie z § 2, było udzielanie pomocy w formie posiłku, świadczenia pieniężnego w postaci zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności, świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych oraz dowozu posiłków.

(akta kontroli str. 159-171)

²⁰ W tym 10 tys. zł w 2020 r. oraz 5 tys. zł w 2021 r.

²¹ Uchwała nr III/34/18 Rady Miejskiej w Tuszynie z dnia 31 grudnia 2018 r.

²² Uchwała nr III/33/18 Rady Miejskiej w Tuszynie z dnia 31 grudnia 2018 r.

²³ Nr 170 z dnia 25.03.2019 r. oraz nr 170 z dnia 24.03.2020 r. wraz z aneksem z dnia 12.10.2020 r.

W 2020 r. Urząd wnioskował do Wojewody Łódzkiego o zwiększenie dotacji celowej na realizację Programu o kwotę 20 tys. zł, z uwagi na możliwości pełnego zrealizowania zadania. W tym celu zawarty został aneks do Umowy²⁴, na podstawie którego zwiększona została kwota dotacji o 20 tys. zł. Łączna kwota dotacji uległa zwiększeniu w stosunku do kwoty pierwotnie określonej w Umowie o 8,5%. Gmina zapewniła nie mniejszy niż 20% udział środków własnych w przewidywanych kosztach realizacji Programu.

(akta kontroli str.159-171)

W latach 2019-2021 zadania w zakresie dożywiania 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.

Przyznane w 2020 r. środki nie zostały w pełni wykorzystane – w dniu 31 grudnia 2020 r. dokonano zwrotu na rachunek Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w wysokości 2,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 159-171, 190-191, 245)

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. - 290,7 tys. zł. (odpowiednio: 107,8 tys. zł) oraz w 2021 r. - 19,2 tys. zł (odpowiednio: 1,2 tys. zł.) W latach 2019-2020 nie poniesiono wydatków związanych z udzieleniem świadczeń rzeczowych, zarówno dla osób dorosłych, jak i dzieci i młodzieży.

(akta kontroli str. 190-191)

1.6. Sporządzone przez MOPS sprawozdania z realizacji Rządowego Programu za 2019 i 2020 r., były przekazywane do Wojewody Łódzkiego bezpośrednio przez Kierownika MOPS. Ww. sprawozdania zostały złożone terminowo, tj. do dnia 20 stycznia po zakończeniu roku. Do ww. sprawozdań nie zgłaszano uwag, jak również nie składano do nich korekt.

(akta kontroli str.238-244, 249-261)

W Urzędzie nie opracowano procedur dotyczących zakresu i częstotliwości przekazywania danych, o realizacji zadań w zakresie dożywiania. Urząd dysponował bieżącymi danymi dot. zakresu i sposobu realizowania pomocy w oparciu o dane zawarte w półrocznych i rocznych sprawozdaniach z wykonania budżetu oraz rocznych sprawozdaniach z realizacji Programu. W sprawozdaniach półrocznych zawarte były dane o posiłkach, a także ilości dzieci i młodzieży objętych wsparciem w placówkach oświatowych oraz ilości osób, którym przyznano świadczenia w postaci zasiłku. Nadzór odbywał się na podstawie ww. sprawozdań oraz poprzez bezpośredni kontakt Burmistrza z Kierownikiem MOPS.

(akta kontroli str.231-237)

Burmistrz posiadał dane dotyczące sposobu dystrybucji posiłków dla dzieci i młodzieży, zgodnie z którymi:

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

²⁴ W dniu 12 października 2020 r.

Jak wyjaśnił Burmistrz, w 2019 r. zmieniła się struktura organizacyjna Gminy Tuszyń w zakresie zadań oświatowych z uwagi na zaprzestanie działalności gimnazjów z dniem 31 sierpnia 2019 r. oraz zmiany organizacyjne w placówkach przedszkolnych,

- miejsca wydawania posiłków w placówkach oświatowych nie funkcjonowały w dni wolne od pracy, w okresie ferii letnich i zimowych, a także po wprowadzeniu nauki zdalnej lub hybrydowej, a w przypadku placówek, które przygotowywały posiłki na miejscu, po wprowadzeniu zmienionych zasad organizacji nauczania stołówki zostały zamknięte i nie zamawiano posiłków w formie cateringu. Po wprowadzeniu zmienionych zasad organizacji nauczania w związku ze stanem zagrożenia epidemicznego, a następnie epidemii COVID-19, Gmina zapewniła ciągłość w dożywianiu dzieci i młodzieży, poprzez zmianę formy udzielonej pomocy tj. zasiłkiem celowym objęte zostały dzieci uprzednio korzystające z posiłków w placówkach oświatowych.
- rozliczenia placówek oświatowych z tytułu dożywiania dzieci i młodzieży z placówkami oświatowymi prowadzącymi dożywianie na terenie Gminy, było prowadzone bez pisemnych porozumień. Zawarto jedynie porozumienie z jedną placówką z terenu poza gminą tj. Specjalnym Ośrodkiem Szkolno-wychowawczym w Koluszkach. Cena jednostkowa posiłku została określona, w ramach ustnych ustaleń dokonanych pomiędzy Kierownikiem MOPS, a dyrektorami poszczególnych placówek oświatowych²⁵. MOPS dokonując rozliczanie kosztów dożywiania, kierował się załączanymi do not obciążeniowych: listami uczniów oraz wskazywaną liczbą dni żywienia.

(akta kontroli str.238-244)

W Urzędzie nie opracowano procedur dotyczących zakresu i częstotliwości przekazywania danych o realizacji zadań w zakresie dożywiania. Nadzór odbywał się poprzez bezpośredni kontakt Burmistrza z dyrektorami poszczególnych placówek oświatowych. Jak wyjaśnił Burmistrz, nie wprowadzono unormowań, gdyż informacje w zakresie dożywiania znajdowały swoje odzwierciedlenie w półrocznych i rocznych sprawozdaniach opisowych z wykonania budżetu MOPS.

(akta kontroli str.231-237)

Realizacja przez jednostki oświatowe zadań pomocowych obejmujących dożywianie, nie była przedmiotem kontroli Urzędu.

Jak wyjaśnił Burmistrz, w 2020 roku brak było możliwości przeprowadzania kontroli w placówkach oświatowych, a tym samym stołówkach szkolnych, z uwagi na zamknięcie tych placówek w wyniku epidemii.

(akta kontroli str. 231-237)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Burmistrz, w latach 2019-2020 wbrew obowiązki określone w art. 68 oraz 69 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych²⁶, oraz z § 3 Statutu MOPS²⁷, nie zapewnił właściwego nadzoru nad realizacją zadań przez MOPS z zakresu spraw społecznych. Burmistrz nie opracował i nie wdrożył mechanizmów organizacyjnych oraz kontrolnych, pozwalających

²⁵ 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).

²⁶ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.).

²⁷ Przyjętego Uchwałą nr XXIII/171/16 Rady Miejskiej w Tuszynie z dnia 30 marca 2016 r.

w szczególności na ustalenie sposobu wykonywania przez MOPS działań ukierunkowanych na pomoc społeczną, organizacji, jakości i sprawozdawczości świadczeń oraz monitorowania i identyfikowania potrzeb w przedmiotowym zakresie. Ponadto, pomimo przysługujących mu uprawnień, o których mowa w art. 110 ust. 3 ups²⁸, Burmistrz nie dokonywał ustaleń dla MOPS dotyczących realizacji zadań, z zakresu dożywiania

Nadzór nad bieżącą realizacją zadań sprawowano jedynie poprzez otrzymywane z MOPS półroczne i roczne sprawozdania z zakresu działalności jednostki. Brak należytego nadzoru, w ocenie NIK miał wpływ na wystąpienie nieprawidłowości w pracy MOPS²⁹.

Jak wyjaśnił Burmistrz podstawa prowadzonego nadzoru nad udzielaniem pomocy w zakresie dożywiania było bieżące monitorowanie stanu realizacji zadań na podstawie sprawozdań sporządzanych przez MOPS. W związku z powyższym pomimo bieżącej bardzo szczegółowej analizy dostarczanego materiału nie było gwarancji, że stwierdzonych nieprawidłowości udałoby się uniknąć.

(akta kontroli str.231-244, 276- 287)

2. Burmistrz, wbrew obowiązkowi zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty, określone w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym³⁰ nie zapewnił dla niektórych mieszkańców Gminy realizacji zadań pomocowych w zakresie dożywiania w dni wolne od nauki szkolnej, tj. w trakcie ferii zimowych i w wakacji. W 2020 r., 22 dzieci korzystających z ciepłych posiłków w szkole nie miało zapewnionej pomocy w sposób ciągły. Pracownicy socjalni MOPS w planie pomocy i działań na rzecz osoby lub rodziny Kwestionariusza rodzinnego wywiadu środowiskowego proponowali przyznanie pomocy w formie ciepłego posiłku w szkole jedynie na okresy od stycznia do czerwca, a następnie od września do grudnia, nie uwzględniając miesięcy wakacyjnych. Kontynuacja świadczenia w nowym roku szkolnym realizowana była na podstawie kolejnego postępowania, prowadzonego na wniosek strony.

Jak wyjaśnił Burmistrz w dni wolne od nauki szkolnej tj. ferie, święta oraz soboty i niedziele dożywianie dzieci i młodzieży nie było prowadzone. Organizacja dożywiania dla dzieci i młodzieży funkcjonuje w dni prowadzenia zajęć wychowawczo-dydaktycznych i od wielu lat nigdy nie było uwag w tym zakresie. Z uwagi na brak wytycznych w tym zakresie interpretowaliśmy konieczność zapewnienia posiłków tylko w czasie zajęć wychowawczo-dydaktycznych.

(akta kontroli
str.231-244)

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. zapewnienie mieszkańcom Gminy realizacji zadań pomocowych w zakresie dożywiania w dni wolne od nauki szkolnej, w które dzieci objęte pomocą nie uczęszczają do szkoły,
2. sprawowanie skutecznego nadzoru w zakresie dożywiania dzieci i młodzieży.

²⁸ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1876, ze zm.), zw. dalej ups.

²⁹ Polegających na: nierzetelnym sporządzaniu sprawozdań z realizacji Programu za 2019 r. i 2020 r., wystawianiu decyzji przyznających pomoc w dożywianiu z mocą wsteczną, niezapewnieniu ciągłości w dożywianiu w okresie ferii zimowych i wakacji oraz świąt, a także w soboty niedziele.

³⁰ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Dz. U. z 2020 r. poz. 713.

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 luty 2021 r.

Kontroler
Rafał Piotrowski
St. inspektor k.p.

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

Piotrowski

podpis

Piotr Walczak

podpis