



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI



Wrocław, dnia 1 czerwca 2020 r.

ZP- ZS.431.5.2019.TZ-2

Pan
Grzegorz Grzegorzewicz
Burmistrz
Jaworzyny Śląskiej

Wystąpienie pokontrolne

z kontroli problemowej w trybie zwykłym w Gminie Jaworzyna Śląska zgodnie z zatwierdzonym w dniu 12 czerwca 2019 roku przez Wojewodę Dolnośląskiego planem kontroli na II półroczu 2019 r.

Kontrola dotyczy realizacji zadania polegającego na dofinansowaniu środkami z budżetu państwa kosztów wynagrodzenia asystentów rodziny w ramach Programu asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej, edycja 2017 i 2018.

1. *Cel i zakres kontroli:*

- a) ocena prawidłowości wykorzystania przez Gminę Jaworzyna Śląska dotacji celowej z budżetu państwa na dofinansowanie kosztów wynagrodzenia asystentów rodziny w ramach Programu asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej,
- b) zgodność realizacji zadania z umowami zawartymi pomiędzy Wojewodą Dolnośląskim a Gminą Jaworzyna Śląska:
 - nr 45/AS/2017 z dnia 26 października 2017 r.,
 - nr 44/AS/2018 z dnia 06 listopada 2018 r.
- c) Okres objęty kontrolą: od 01 stycznia 2017 r. do 31 grudnia 2018 r.

2. *Termin przeprowadzenia kontroli: 30 października 2019 r.*

Kontrolę przeprowadził, na podstawie pisemnych imiennych upoważnień Wojewody Dolnośląskiego, zespół kontrolujący w składzie:

Teresa Ziolek – inspektor wojewódzki w Oddziale Zabezpieczenia Społecznego Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej (przewodnicząca zespołu)

oraz

Elżbieta Gawryjolek – inspektor wojewódzki w Oddziale Zabezpieczenia Społecznego Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej

3. Przepisy prawne regulujące przedmiot kontroli:

- ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2011 r. Nr 185, poz. 1092 ze zm.);
- ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (tj.: Dz. U. z 2019 r. poz. 1464);
- ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (tj.: Dz. U. z 2019 r. poz. 1111 ze zm.);
- ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.)
- ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tj.: Dz. U. z 2019 r. poz. 351).

4. Informacje ogólne

Zadania związane z przedmiotem kontroli w Gminie Jaworzyna Śląska realizuje Ośrodek Pomocy Społecznej w Jaworzynie Śląskiej z siedzibą przy ul. 1-Maja 7, powołany Uchwałą Nr XI/42/90 z dnia 28 lutego 1990 r. Rady Narodowej Miasta i Gminy Jaworzyna Śląska i działający na podstawie Statutu Ośrodka Pomocy Społecznej w Jaworzynie Śląskiej w brzmieniu określonym Uchwałą Nr XLIII/12/14 z dnia 27 marca 2014 r. Rady Miejskiej w Jaworzynie Śląskiej i zmianie wprowadzonej Uchwałą Nr XIV/20/16 z dnia 23 marca 2016 r. Rady Miejskiej w Jaworzynie Śląskiej.

(dowód: akta kontroli str. 1 – 8)

W trakcie kontroli dokumenty udostępniały i informacji udzielały:
Joanna Bytniewska – Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej,
Małgorzata Mazur – Główna Księgowa OPS
Marzena Sterkowiec – asystent rodziny

5. Ustalenia kontroli dotyczące poszczególnych zagadnień

5.1. Ilość zatrudnionych asystentów rodziny, wymiar czasu pracy i okres zatrudnienia.

Na podstawie przedłożonych umów stwierdzono, że w okresie objętym kontrolą w Ośrodku Pomocy Społecznej w Jaworzynie Śląskiej na stanowisku asystenta rodziny zatrudnieni byli:
Asystent A – zatrudniony na podstawie umowy o pracę w wymiarze pełnego etatu, zawartej dnia 21.10.2015 r., na czas określony od 22.10.2015 r. do 22.03.2016 r., a następnie na podstawie umowy o pracę w wymiarze pełnego etatu, zawartej 22.03.2016 r. na czas nieokreślony. Asystent A pracował do 12.11.2018 r.
Asystent B – zatrudniony na podstawie umowy o pracę w systemie zadaniowego czasu pracy w wymiarze pełnego etatu, zawartej dnia 06.11.2018 r., na czas określony od 06.11.2018 r. do 06.05.2019 r. Kolejna umowa została zawarta 07.05.2019 r. na czas nieokreślony.

(dowód: akta kontroli str. 9 - 15)

W oświadczeniach o przyjęciu dofinansowania Gmina Jaworzyna Śląska deklarowała zatrudnienie 1 asystenta rodziny na podstawie umowy o pracę w pełnym wymiarze czasu pracy przez 12 miesięcy w obu badanych okresach. Na podstawie przedłożonych dokumentów stwierdzono:

- a) w roku 2017 – zatrudnienie 1 asystenta rodziny na podstawie umowy o pracę w pełnym wymiarze czasu pracy przez okres 12 miesięcy,

- b) w roku 2018 – zatrudnienie 1 asystenta rodziny na podstawie umowy o pracę w wymiarze pełnego etatu przez okres 12 miesięcy.

W okresie objętym kontrolą w OPS Jaworzyna Śląska funkcjonowało jedno stanowisko asystenta rodziny, na którym w listopadzie 2018 r. płynnie nastąpiła zmiana zatrudnionej osoby, co oznacza zgodność stanu faktycznego z zatrudnieniem deklarowanym w oświadczeniu o przyjęciu dofinansowania.

Zagadnienie otrzymuje ocenę pozytywną.

5.2. Zgodność kwalifikacji zatrudnionych asystentów rodziny z wymogami określonymi ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

Zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, asystentem rodziny może być osoba, która:

- 1) posiada:
 - a) wykształcenie wyższe na kierunku pedagogika, psychologia, nauki o rodzinie lub praca socjalna lub
 - b) wykształcenie wyższe na dowolnym kierunku uzupełnione szkoleniem z zakresu pracy z dziećmi lub rodziną i udokumentuje co najmniej roczny staż pracy z dziećmi lub rodziną lub studiami podyplomowymi obejmującymi zakres programowy szkolenia określony na podstawie ust. 3 i udokumentuje co najmniej roczny staż pracy z dziećmi lub rodziną lub
 - c) wykształcenie średnie i szkolenie z zakresu pracy z dziećmi lub rodziną, a także udokumentuje co najmniej 3-letni staż pracy z dziećmi lub rodziną;
- 2) nie jest i nie była pozbawiona władzy rodzicielskiej oraz władza rodzicielska nie jest jej zawieszona ani ograniczona;
- 3) wypełnia obowiązek alimentacyjny – w przypadku gdy taki obowiązek w stosunku do niej wynika z tytułu egzekucyjnego;
- 4) nie była skazana prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe.

Kwalifikacje zatrudnionych w OPS Jaworzyna Śląska asystentów rodziny zweryfikowano na podstawie przedstawionych dokumentów i stwierdzono, że:

- 1) Asystent A posiadał:
 - dyplom ukończenia w 2010 r. studiów licencjackich na kierunku Pedagogika, specjalność pedagogika opiekuńczo - wychowawcza (Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Angelusa Silesiusa w Wałbrzychu),
- 2) Asystent B posiadał:
 - dyplom ukończenia w 2004 r. studiów licencjackich na kierunku Pedagogika Specjalna w zakresie resocjalizacji (Dolnośląska Szkoła Wyższa Edukacji Towarzystwa Wiedzy Powszechnej we Wrocławiu, Instytut Pedagogiki Specjalnej),
 - dyplom ukończenia w 2006 r. studiów magisterskich na kierunku Pedagogika Specjalna w zakresie resocjalizacji (Dolnośląska Szkoła Wyższa Edukacji Towarzystwa Wiedzy Powszechnej we Wrocławiu, Wydział Nauk Pedagogicznych),
 - certyfikat uczestnictwa w szkoleniu „Rola asystenta rodziny w interwencji kryzysowej, współpraca asystenta rodziny z pracownikiem socjalnym” z dnia 22.11.2018 r. (organizator: Profilaktyka Kier, Adam Kopacz, Kraków),
 - certyfikat uczestnictwa w Konferencji „Mediacje w praktyce” z dnia 5.04.2019 r.,
 - zaświadczenie z dnia 17.06.2019 r. o ukończeniu szkolenia nt. „Trauma rozwojowa, relacyjna i złożona u dziecka. Budowanie bezpieczeństwa w ciele” w wymiarze 8 godzin dydaktycznych zajęć w formie warsztatowej (organizator: PCPR w Świdnicy).

Obaj asystenci złożyli oświadczenia o treści wynikającej z art. 12 ust. 1 pkt 2 do 4 ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (dot. niekaralności, władzy rodzicielskiej i obowiązku alimentacyjnym).

(dowód: akta kontroli str. 16 – 24)

W związku z powyższym stwierdzono, że Asystent A posiadał wykształcenie zgodne z wymogami ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

W przypadku Asystenta B stwierdzono, że wykształcenie wyższe na kierunku pedagogika specjalna nie jest kierunkiem uprawniającym do pracy w charakterze asystenta rodziny, gdyż nie jest on wymieniony w katalogu kierunków w art. 12 ust. 1 pkt a) ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. W związku z tym wykształcenie takie należy traktować jako ukończone studia wyższe na dowolnym kierunku i do podjęcia pracy asystenta rodziny konieczne jest uzupełnienie kwalifikacji zgodnie z art. 12 ust. 1 pkt b) ustawy. W ocenie kontrolujących, potwierdzonej opinią służb Wojewody, Asystent B w okresie objętym kontrolą nie posiadał kwalifikacji zgodnych z ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej. Jednak w związku z opinią Departamentu Polityki Rodzinnej w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, wyrażoną pismem nr DSR-I.8200.12.2020.AKU z dnia 23 marca 2020 r. ukończenie studiów na kierunku pedagogika specjalna spełnia warunek wskazany w pkt. 1 lit. a ustawy, gdyż pedagogika specjalna jest działem pedagogiki. Oznacza to, że kontrolujący winni uznać kwalifikacje Asystenta B za wystarczające do realizacji Programu asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej, zgodnie z intencją autorów Programu.

(dowód: akta kontroli str. 25 – 29)

W związku z powyższym zagadnienie otrzymuje ocenę pozytywną.

5.3. Zgodność ilości rodzin objętych opieką asystentów rodziny z ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej

Ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej określa limit 15 rodzin mogących jednocześnie znajdować się pod opieką jednego asystenta rodziny.

Według złożonych sprawozdań z realizacji zadania za rok 2017 i 2018 pod opieką asystenta rodziny było odpowiednio 10 i 11 rodzin. Aktualnie zatrudniony asystent rodziny sporządził na potrzeby kontroli listy rodzin i wykazał w każdym roku ilość zgodną ze sprawozdaniem. Z 10 rodzin objętych opieką w 2017 roku z dwiema zakończono współpracę, a w 2018 roku opieką objęte zostały kolejne 3 rodziny.

(dowód: akta kontroli str. 30 – 32)

Z powyższego wynika, że ilość rodzin, które asystenci mieli w jednym czasie pod opieką nie przekraczała limitu określonego w ustawie o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej.

Ocena częściowa zagadnienia pozytywna.

5.4. Zgodność wykorzystania dotacji z przeznaczeniem, zawartą umową i zasadami Programu.

Gmina Jaworzyna Śląska na realizację zadania w ramach Programu otrzymała w poszczególnych latach następujące kwoty dofinansowania:

- w roku 2017 zgodnie z umową nr 45/AS/2017:

6 030,76 zł jako dotację celową z budżetu państwa oraz

12 229,24 zł ze środków finansowych z Funduszu Pracy.

Przyznane dofinansowanie w łącznej kwocie **18 260,00 zł** Gmina wykorzystwała w całości.

- w roku 2018 zgodnie z umową nr 44/AS/2018:

13 192,00 zł jako dotację celową z budżetu państwa oraz

5 188,00 zł ze środków finansowych z Funduszu Pracy.

Przyznane dofinansowanie w łącznej kwocie **18 380,00** zł Gmina wykorzystwała w całości.

W obu edycjach Programu przekazane kwoty wsparcia finansowego mogły być wykorzystane na dofinansowanie kosztów wynagrodzenia brutto asystentów rodziny z zachowaniem limitów określonych kwotowo i procentowo. Do kosztów kwalifikowanych zaliczyć można było wyłącznie wynagrodzenie zasadnicze brutto z dodatkiem za wieloletnią pracę, premią regulaminową oraz wynagrodzeniem za okres choroby płatnym ze środków pracodawcy. Dla Gminy Jaworzyna Śląska zatrudniającej asystenta rodziny na podstawie umowy o pracę na pełny etat umowy zawarte zgodnie z Programem określały warunki wykorzystania środków w wymiarze maksymalnie 2.100,00 zł miesięcznie i nie więcej niż 67 % wynagrodzenia brutto.

Ewidencja wynagrodzeń w OPS Jaworzyna Śląska prowadzona jest przy pomocy programu komputerowego Progman Płace firmy Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o. Jednostka przedstawiła do wglądu listy płac asystentów rodziny. Przedłożone dokumenty zawierały wymagane podpisy osób sporządzających, sprawdzających pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym oraz zatwierdzających do wypłaty w ramach określonego w umowie rozdziału i paragrafu. Wskazano również datę wypłaty oraz kwoty i konta, na których należy dokonać zapisów księgowych, jednak dotyczące jedynie środków z rezerwy celowej budżetu państwa oraz własnych gminy. Na listach nie wyszczególniono kwot dofinansowania ze środków z Funduszu Pracy określonych w umowach na realizację zadania, a także nie umieszczono pełnego opisu dotyczącego dofinansowania w ramach Programu asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej na dany rok, co kontrolujący uznali za uchybienia. Natomiast w sposób jednoznaczny z tytułu list płac wynika, że dotyczą one wynagrodzenia asystenta rodziny. Do akt kontroli włączono kserokopie list płac za listopad i grudzień 2017 i 2018 roku. W celu ustalenia wysokości wynagrodzenia asystenta rodziny, tj. wartości całkowitej zadania w ramach Programu, jednostka przedstawiła indywidualne Karty wynagrodzeń asystentów rodziny za rok 2017 i 2018 (kserokopie wydruków z programu komputerowego włączono do akt kontroli), w których wyszczególnione zostały wszystkie składniki wynagrodzeń w układzie miesięcznym i narastająco. Na podstawie tych dokumentów obliczono wysokość kosztów kwalifikowanych do zadania. W jednostce nie była wypłacana premia regulaminowa. Wyodrębnione z kart wynagrodzeń koszty kwalifikowane do zadania przedstawiono w tabelach poniżej.

2017	Asystent A		
	wynagrodzenie zasadnicze	dodatek stażowy	za czas choroby
styczeń	2 100,00	0,00	0,00
luty	2 100,00	0,00	0,00
marzec	2 100,00	0,00	0,00
kwiecień	2 100,00	0,00	0,00
maj	2 300,00	0,00	0,00
czerwiec	2 000,00	0,00	0,00
lipiec	2 400,00	0,00	0,00
sierpień	2 400,00	0,00	0,00
wrzesień	2 400,00	120,00	0,00
październik	2 400,00	120,00	0,00
listopad	2 400,00	120,00	0,00
grudzień	2 400,00	120,00	0,00
razem	27 100,00	480,00	0,00
OGÓLEM			27 580,00

Tab. 1. Dane z karty wynagrodzeń Asystenta A za rok 2017

2018	Asystent A			Asystent B			razem asystent A i B		
	wynagrodzenie zasadnicze	dodatek stażowy	za czas choroby	wynagrodzenie zasadnicze	dodatek stażowy	za czas choroby	wynagrodzenie zasadnicze	dodatek stażowy	za czas choroby
styczeń	2 400,00	120,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2 400,00	120,00	0,00
luty	2 400,00	120,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2 400,00	120,00	0,00
marzec	2 295,00	114,75	12,75	0,00	0,00	0,00	2 295,00	114,75	12,75
kwiecień	2 550,00	127,50	0,00	0,00	0,00	0,00	2 550,00	127,50	0,00
maj	2 550,00	127,50	0,00	0,00	0,00	0,00	2 550,00	127,50	0,00
czerwiec	2 550,00	127,50	0,00	0,00	0,00	0,00	2 550,00	127,50	0,00
lipiec	2 550,00	127,50	0,00	0,00	0,00	0,00	2 550,00	127,50	0,00
sierpień	2 550,00	127,50	0,00	0,00	0,00	0,00	2 550,00	127,50	0,00
wrzesień	2 550,00	153,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2 550,00	153,00	0,00
październik	2 550,00	153,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2 550,00	153,00	0,00
listopad	765,00	45,90	0,00	2 160,00	0,00	0,00	2 925,00	45,90	0,00
grudzień	0,00	0,00	0,00	2 400,00	0,00	0,00	2 400,00	0,00	0,00
razem	25 710,00	1 344,15	12,75	4 560,00	0,00	0,00	30 270,00	1 344,15	12,75
OGÓLEM			27 066,90			4 560,00			31 626,90

Tab. 2. Dane z kart wynagrodzeń Asystenta A i Asystenta B za rok 2018 (oraz wartość łączna).

Jak wynika z powyższych zestawień całkowita wartość zadania w ramach Programu w Jaworzynie Śląskiej w 2017 roku wyniosła 27 580,00 zł. Dofinansowanie, jakie Gmina otrzymała i wydatkowała w wysokości łącznie 18 260,00 zł stanowiło 66,21 % wartości zadania, co jest zgodne z limitem 67 % określonym w umowie. Średnia miesięczna pobranego dofinansowania wynosi 1 521,67 zł i nie przekracza limitu kwotowego określonego na poziomie 2 100,00 zł.

W 2018 roku całkowita wartość zadania wyniosła 31 626,90 zł, a dofinansowanie w łącznej kwocie 18 380,00 zł stanowiło 58,12 % tej wartości i nie przekroczyło limitu 67 % określonego w umowie. Średnia miesięczna pobranego dofinansowania wynosiła 1 531,67 zł i nie przekroczyła limitu kwotowego w wysokości 2 100,00 zł określonego w Programie.

Stwierdzono, że wydatki zostały prawidłowo zakwalifikowane do kosztów zadania, a daty poniesienia wydatków były zgodne z terminem realizacji zadania.

W związku z powyższym stwierdzono, że Gmina Jaworzyna Śląska wydatkowała środki z dotacji i Funduszu Pracy przyznane na dofinansowanie kosztów wynagrodzenia asystentów rodziny w roku 2017 i 2018 zgodnie z celem, na jaki je uzyskała oraz zawartą umową i zasadami Programu.

(dowód: akta kontroli str. 33 – 39)

Ocena cząstkowa zagadnienia pozytywna z uchybieniem.

5.5. Terminowość i prawidłowość rozliczenia dotacji i złożenia sprawozdań.

Umowy określały termin złożenia sprawozdania na dzień 30 stycznia roku następującego po realizacji zadania. Gmina Jaworzyna Śląska złożyła sprawozdania za pośrednictwem operatora pocztowego:

- sprawozdanie za rok 2017 wpłynęło do Urzędu 05 lutego 2018 r.,
- sprawozdanie za rok 2018 wpłynęło do Urzędu 01 lutego 2018 r.

Uwzględniając sposób przekazania sprawozdań uznano, że wymagany termin został zachowany.

W sprawozdaniu za rok 2017 Organ Zlecający zakwestionował podaną kwotę środków przekazanych na realizację zadania, co zostało niezwłocznie skorygowane przez jednostkę, a błąd wynikał z nieprawidłowej interpretacji druku sprawozdania. Pozostałe dane wykazane w sprawozdaniu nie budziły wątpliwości. Weryfikacja danych podczas kontroli pozwala stwierdzić poprawność danych i ich zgodność z danymi źródłowymi.

Do sprawozdania za rok 2018 Organ Zlecający nie zgłaszał zastrzeżeń, a wykazane wartości są zgodne z danymi wynikającymi z dokumentów źródłowych.

(dowód: akta kontroli str. 40 – 42)

Ocena cząstkowa zagadnienia pozytywna.

5.6. Ewidencja księgową

Ewidencja księgową w jednostce prowadzona była techniką tradycyjną (ręcznie). Zapisów dotyczących realizacji zadania dokonywano na kartach wydatków (oznaczonych klasyfikacją budżetową i kontem księgowym) oraz wyodrębnionych kartotekach kontowych na podstawie dokumentów źródłowych: lista płac, wyciąg bankowy, polecenie księgowania. W kolejnych latach objętych kontrolą (2017 i 2018) w taki sam sposób ewidencjonowano koszty wynagrodzenia asystenta rodziny:

- w rozdziale 85504 § 4010 na koncie 404 prowadzono odrębne karty wydatków dla środków z budżetu państwa oraz ze środków Gminy,
- dla konta 405 na odrębnych kartach ewidencjonowano wydatki w rozdziale 85504 § 4110 (składki na ubezpieczenie społeczne) i § 4120 (składki na Fundusz Pracy),
- środki dofinansowania zadania z Funduszu Pracy zaksięgowano na odrębnym koncie rachunku bankowego i powiązano z kontem rozrachunków z tytułu wynagrodzeń.

Wszystkie wartości dotyczące środków otrzymanych w ramach realizacji zadania znajdują swoje odzwierciedlenie w poleceniach księgowania: po otrzymaniu dofinansowania – w całości dla środków z Funduszu Pracy, a dla środków z dotacji jednorazowo za okres od początku roku do dnia otrzymania środków oraz w kolejnych miesiącach.

(dowód: akta kontroli str. 43 – 95)

Ocena cząstkowa zagadnienia pozytywna.

6. Uwagi końcowe

W trakcie kontroli stwierdzono uchybienie polegające na niepełnym opisie list płac asystentów rodziny w zakresie realizacji Programu asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej na dany rok. Wskazane jest bardziej precyzyjne oznaczenie, że wydatek został dofinansowany w ramach Programu, a także szczegółowe określenie kwot z poszczególnych źródeł finansowania oraz wyraźne wskazanie tych źródeł.

W pozostałych zagadnieniach podlegających kontroli nieprawidłowości i uchybień nie stwierdzono.

W związku z powyższym **ocena realizacji zadania jest pozytywna z uchybieniem.**

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO
Danuta Zawilla
ZASTĘPCA DYREKTORA WYDZIAŁU
Zdrowia i Polityki Społecznej

Otrzymują:

1. Pan Grzegorz Grzegorzewicz
Burmistrz Jaworzyny Śląskiej
2. a/a.

