



WOJEWODA WIELKOPOLSKI
PS-Pi.431.3.5.2019.1

Poznań, 29 sierpnia 2019 r.

Pan
Artur Klysz
Burmistrz
Miasta i Gminy Wysoka
pl. Powstańców Wielkopolskich 20/21
89-320 Wysoka

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 16 ust. 1,2,4 w związku z art. 6 ust. 4 pkt 3 i art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2011 r., Nr 185, poz. 1092) oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2017 r., poz. 2234 ze zm.), w dniach od 16 lipca do 25 lipca 2019 r., z przerwą w dniu 24 lipca 2019 r., została przeprowadzona w Urzędzie Miasta i Gminy w Wysokiej (89-320 Wysoka, pl. Powstańców Wielkopolskich 20/21), kontrola w trybie zwykłym, w zakresie realizacji świadczeń rodzinnych oraz zasiłku dla opiekuna w okresie od 1 lipca 2018 r. do dnia zakończenia kontroli.

W związku z powyższym, na podstawie art. 47 *ustawy o kontroli w administracji rządowej*, przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Czynności kontrolne przeprowadził, na podstawie upoważnienia Wojewody Wielkopolskiego nr KN-II.0030.236.2019.1 z dnia 4 lipca 2019 r. (*dowód: akta kontroli str. 1*), kontroler - Iwona Palicka starszy specjalista w Wydziale Polityki Społecznej Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu - Delegatura w Pile, która złożyła oświadczenie o braku okoliczności uzasadniających wyłączenie z udziału w wymienionej wyżej kontroli (*dowód: akta kontroli str. 2*).

Jednostka kontrolowana została poinformowana o przedmiotowej kontroli pismem nr PS-Pi.431.3.5.2019.1 z dnia 9 lipca 2019 r. (*dowód: akta kontroli str. 3*).

Celem kontroli była ocena prawidłowości prowadzonego postępowania w ramach przyznawania świadczeń rodzinnych i zasiłku dla opiekuna.

Funkcjonowanie jednostki kontrolowanej w obszarze zakreślonym celami kontroli oceniono pozytywnie, pomimo stwierdzonych uchybień.

W wyniku kontroli ustalono.

Jednostką realizującą zadanie w Mieście i Gminie Wysoka jest Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Wysokiej, zwany dalej „MGOPS” lub „Ośrodek” (*dowód: Załącznik nr 1*).

Zgodnie z art. 20 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 2220 ze zm.) postępowanie w sprawie świadczeń rodzinnych prowadzi organ właściwy (prezydent, burmistrz, wójt), który może upoważnić, w formie pisemnej (...) kierownika ośrodka pomocy społecznej (...), a także inną osobę na wniosek kierownika ośrodka pomocy społecznej (...) do prowadzenia postępowania i wydawania decyzji administracyjnych w ww. sprawach.

Wójt Miasta i Gminy Wysoka upoważnił kierownika Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Wysokiej (upoważnienie z 22 sierpnia 2012 r.) do prowadzenia postępowań

w sprawach z zakresu świadczeń rodzinnych w tym wydawania decyzji administracyjnych -
dowód: Załącznik nr 1.

W MGOPS realizacją ww. zadań zajmują się pracownicy zatrudnieni na Stanowisku ds. obsługi świadczeń rodzinnych, do zadań których należy m.in.:

- wydawanie i przyjmowanie wniosków wraz z wymaganą dokumentacją,
- przygotowywanie decyzji administracyjnych,
- realizacja świadczeń poprzez sporządzanie list wypłat,
- wprowadzanie na bieżąco danych do systemu informatycznego,
- wydawanie zaświadczeń dotyczących świadczeń rodzinnych (*dowód: Załącznik nr 1*).

W toku kontroli sprawdzono prawidłowość postępowania w sprawach świadczeń rodzinnych oraz legalność wydanych decyzji, w tym w szczególności:

- sprawdzono termin złożenia, poprawność wypełnienia i zgodność informacji zawartych we wnioskach o ww. świadczenia z rozporządzeniem Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 lipca 2017 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o przyznanie świadczeń rodzinnych oraz zakresu informacji, jakie mają być zawarte we wniosku, zaświadczeniach i oświadczeniach o ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1466) ;
- sprawdzono kompletność dokumentacji niezbędnej do ustalenia uprawnień do świadczeń i jej zgodność z *ustawą o świadczeniach rodzinnych* oraz ww. rozporządzeniem;
- sprawdzono udokumentowanie i prawidłowość ustalenia dochodu, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 2015 r. w sprawie wysokości dochodu rodziny albo dochodu osoby uczącej się stanowiących podstawę ubiegania się o zasiłek rodzinny i specjalny zasiłek opiekuńczy, wysokości świadczeń rodzinnych oraz wysokości zasiłku dla opiekuna (Dz. U. z 2015 r., poz. 1238) oraz z dnia 31 lipca 2018 r. w sprawie wysokości dochodu rodziny albo dochodu osoby uczącej się stanowiących podstawę ubiegania się o zasiłek rodzinny i specjalny zasiłek opiekuńczy, wysokości świadczeń rodzinnych oraz wysokości zasiłku dla opiekuna (Dz. U. z 2018 r., poz. 1497) a także z ustawą z 7 lipca 2017 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z systemami wsparcia rodzin (Dz. U. z 2017 r., poz. 1428);
- kontroli poddano wydane przez organ właściwy decyzje w zakresie przyznanych świadczeń i ich zgodność z wnioskami, z przepisami ww. *rozporządzeń w sprawie wysokości dochodu rodziny albo dochodu osoby uczącej się stanowiących podstawę ubiegania się o zasiłek rodzinny i specjalny zasiłek opiekuńczy, wysokości świadczeń rodzinnych oraz wysokości zasiłku dla opiekuna, ustawy o zmianie niektórych ustaw związanych z systemami wsparcia rodzin* oraz ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018, poz. 2096 ze zm.);
- sprawdzono terminowość postępowania.

Ponadto skontrolowano prawidłowość prowadzonych postępowań w sprawie ustalenia prawa do świadczeń wypłaconych na podstawie ustawy z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (Dz. U. z 2017 r., poz. 2092 ze zm.).

W okresie objętym kontrolą, tj. od 1 lipca 2018 r. do 16 lipca 2019 r. do MGOPS wpłynęło:

- 369 wniosków o ustalenie prawa do zasiłku rodzinnego wraz z dodatkami,
- 30 wniosków o ustalenie prawa do zasiłku pielęgnacyjnego,
- 7 wniosków o ustalenie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego,
- 52 wnioski o ustalenie prawa do jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia dziecka,
- 19 wniosków o ustalenie prawa do świadczenia rodzicielskiego,
- 16 wniosków o ustalenie prawa do specjalnego zasiłku opiekuńczego

(*dowód: akta kontroli str. 4 - 71*).

Ponadto ustalono, iż w ww. okresie MGOPS wypłacał zasiłek dla opiekuna 2 osobom (*dowód: akta kontroli str. 4-6,*).

Kontroli poddano postępowania przeprowadzone przez MGOPS w związku ze złożonymi:

- 30 wnioskami o świadczenie rodzinne z dodatkami, co stanowi 8,1 % ogółu złożonych wniosków,
- 6 wnioskami o zasiłek pielęgnacyjny, co stanowi 20 % ogółu złożonych wniosków,
- 6 wnioskami o świadczenie pielęgnacyjne, co stanowi 85,7 % ogółu złożonych wniosków,
- 10 wnioskami o jednorazową zapomogę z tytułu urodzenia dziecka, co stanowi 19,2 % ogółu złożonych wniosków,
- 6 wnioskami o świadczenia rodzicielskie, co stanowi 31,6 % ogółu złożonych wniosków,
- 5 wnioskami o specjalny zasiłek opiekuńczy, co stanowi 31,3% ogółu złożonych wniosków.

Skontrolowano także akta spraw 2 osób, którym w okresie objętym kontrolą wypłacano zasiłek dla opiekuna, co stanowi 100 % ogółu osób, którym ww. zasiłek był w tym okresie wypłacany.

Próbą kontrolną objęto:

- w przypadku zasiłku rodzinnego z dodatkami - 15 pierwszych wniosków w sprawie ustalenia prawa do ww. świadczenia wraz z materiałem zebrany w sprawie, które wpłynęły w 2018 r. oraz 15 pierwszych wniosków w sprawie ustalenia prawa do ww. świadczenia wraz z materiałem zebrany w sprawie, które wpłynęły w 2019 r.,
- w przypadku zasiłku pielęgnacyjnego - 3 pierwsze wnioski w sprawie ustalenia prawa do ww. świadczenia wraz z materiałem zebrany w sprawie, które wpłynęły w 2018 r. oraz 3 pierwsze wnioski w sprawie ustalenia prawa do ww. świadczenia wraz z materiałem zebrany w sprawie, które wpłynęły w 2019 r.,
- w przypadku świadczeń pielęgnacyjnych - 3 pierwsze wnioski w sprawie ustalenia prawa do ww. świadczenia wraz z materiałem zebrany w sprawie, które wpłynęły w 2018 r. oraz 3 pierwsze wnioski w sprawie ustalenia prawa do ww. świadczenia wraz z materiałem zebrany w sprawie, które wpłynęły w 2019 r.,
- w przypadku jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia dziecka - 5 pierwszych wniosków w sprawie ustalenia prawa do ww. świadczenia wraz z materiałem zebrany w sprawie, które wpłynęły w 2018 r. oraz 5 pierwszych wniosków w sprawie ustalenia prawa do ww. świadczenia wraz z materiałem zebrany w sprawie, które wpłynęły w 2019 r.,
- w przypadku świadczenia rodzicielskiego - 3 pierwsze wnioski w sprawie ustalenia prawa do ww. świadczenia wraz z materiałem zebrany w sprawie, które wpłynęły w 2018 r. oraz 3 pierwsze wnioski w sprawie ustalenia prawa do ww. świadczenia wraz z materiałem zebrany w sprawie, które wpłynęły w 2019 r.,
- w przypadku specjalnego zasiłku opiekuńczego - 3 pierwsze wnioski w sprawie ustalenia prawa do ww. świadczenia wraz z materiałem zebrany w sprawie, które wpłynęły w 2018 r. oraz 2 pierwsze wnioski w sprawie ustalenia prawa do ww. świadczenia wraz z materiałem zebrany w sprawie, tj. wszystkie wnioski, które wpłynęły do MGOPS w 2019 r.

(dowód: akta kontroli str. 4-71).

Kontrolą objęto również akta 2 pierwszych osób wyszczególnionych w „Rejestrze Zasiłek dla opiekuna okres zasiłkowy 2018/2019”, którym w badanym okresie wypłacano zasiłek dla opiekuna *(dowód: akta kontroli str. 5-6).*

Skontrolowane postępowania szczegółowo zostały opisane w *Załącznikach od nr 2 do nr 8 i* stanowiących integralną część projektu wystąpienia pokontrolnego.

W Miejsko-Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Wysokiej w skontrolowanych decyzjach wysokość kwot przyznanych świadczeń była zgodna z kwotami określonymi w rozporządzeniu w sprawie wysokości dochodu rodziny albo dochodu osoby uczącej się stanowiących podstawę ubiegania się o zasiłek rodzinny i specjalny zasiłek opiekuńczy, wysokości świadczeń rodzinnych oraz wysokości zasiłku dla opiekuna oraz w ustawie o zmianie niektórych ustaw związanych z systemami wsparcia rodzin a w przypadku świadczenia pielęgnacyjnego z obwieszczeniem Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 10 listopada 2017 r. w sprawie kwoty świadczenia pielęgnacyjnego w 2018 roku (M.P. z 2017 r., poz. 1014) oraz z dnia 9 listopada 2018 r. w sprawie kwoty świadczenia pielęgnacyjnego w roku 2019 (M.P. z 2018 r., poz. 1099).

Decyzje administracyjne wydawane były terminowo, a sposób ich doręczenia był zgodny z art. 39 i 46 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U z 2018, poz. 2096 ze zm.), zwanej dalej k.p.a.

Podstawowym dokumentem wymaganym do podjęcia decyzji o przyznaniu, bądź odmowie przyznania świadczeń był wniosek o ustalenie prawa do pomocy wraz z kompletem dokumentów. Na składanych wnioskach widniała data wpływu wniosku. Do wniosków dołączone były dokumenty potwierdzające dane osób ubiegających się o świadczenia rodzinne oraz dane członków ich rodzin. Ponadto dokumentacja zawierała informację o uzyskanych dochodach, za wyjątkiem spraw opisanych w punkcie 2 str. 6-7 niniejszego projektu wystąpienia pokontrolnego, orzeczenia o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności, zaświadczenia szkoły lub oświadczenia stron o uczęszczaniu dziecka do szkoły - w przypadku gdy dziecko ukończyło 18. rok życia, prawomocne wyroki sądu rodzinnego orzekające rozwód, orzeczenia sądu zasądzające alimenty na rzecz osób w rodzinie lub poza rodziną lub odpis protokołu posiedzenia zawierającego treść ugody sądowej, odpis zatwierdzonej przez sąd ugody zawartej przed mediatorem, zobowiązujących do alimentów na rzecz osób w rodzinie lub poza rodziną.

W badanych dokumentach nie stwierdzono sytuacji, gdy na dziecko zasądzone były świadczenia alimentacyjne i osoba uprawniona nie otrzymała alimentów albo otrzymała je w wysokości niższej od ustalonej w wyroku sądu lub ugodzie sądowej lub ugodzie zawartej przed mediatorem lub innym tytułem wykonawczym pochodzącym lub zatwierdzonym przez sąd.

W przypadku, gdy członkowie rodziny byli zobowiązani orzeczeniem sądu, ugodą sądową lub ugodą zawartą przed mediatorem lub innym tytułem wykonawczym pochodzącym lub zatwierdzonym przez sąd do płacenia alimentów na rzecz osób spoza rodziny, do wniosku dołączano przekazy lub przelewy dokumentujące wysokość zapłaconych alimentów.

Osoba ubiegająca się o przyznanie dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu podjęcia przez dziecko nauki w szkole poza miejscem zamieszkania do wniosku dołączała odpowiednie oświadczenie lub zaświadczenie o uczęszczaniu dziecka do szkoły poza miejscem zamieszkania.

Przy wnioskach o ustalenie prawa do dodatku z tytułu samotnego wychowywania dziecka znajdowały się akty zgonu drugiego z rodziców dziecka lub odpis zupełny aktu urodzenia dziecka, w przypadku gdy ojciec dziecka jest nieznan.

W aktach dotyczących ustalania prawa do jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka znajdowały się dodatkowo stosowne zaświadczenia lekarskie potwierdzające pozostawanie kobiety pod opieką medyczną nie później niż od 10 tygodnia ciąży do porodu.

W przypadku ustalania prawa do specjalnego zasiłku opiekuńczego w aktach sprawy znajdowały się dokumenty potwierdzające rezygnację z zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej osoby zobowiązanej do alimentacji w związku z koniecznością sprawowania stałej opieki nad osobą legitymującą się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności.

Oświadczenia stron oraz członków rodziny składane były pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań. Składający oświadczenie został zobowiązany do

zawarcia w nim klauzuli następującej treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia”.

Stwierdzono następujące uchybienia:

1. Formularze wniosków o przyznanie zasiłków rodzinnych oraz dodatków do zasiłków rodzinnych zawierają zapisy niezgodne z obowiązującą *ustawą o świadczeniach rodzinnych*, stwierdzono w 6 przypadkach na 30 skontrolowanych spraw.
2. W aktach sprawy brak dokumentów określających wysokość i rodzaj utraconego/uzyskanego dochodu w roku poprzedzającym okres zasiłkowy, stwierdzono w 7 przypadkach na 45 skontrolowanych spraw, w których wnioskowano o przyznanie świadczeń uzależnionych od dochodu rodziny.
3. Powoływanie w podstawach prawnych decyzji przepisów: w sposób nieprecyzyjny – 56 przypadkach na 63 skontrolowane sprawy, nie mających zastosowania – w 58 przypadkach na 63 skontrolowane sprawy oraz wskazywanie nieaktualnego publikatora *ustawy o świadczeniach rodzinnych* - stwierdzono w 4 przypadkach na 63 skontrolowane sprawy.
4. Błędy w pouczeniach decyzji dotyczących zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego polegające na wskazaniu nieaktualnych przepisów, stwierdzono w 22 przypadkach na 30 sprawdzonych spraw.

Ad 1.

Formularze wniosków dotyczących okresu zasiłkowego 2017/2018 w punkcie 5.3 zawierają zapis, iż utrata dochodu oznacza utratę spowodowaną m.in. cyt. „wyrejestrowaniem pozarolniczej działalności gospodarczej lub zawieszeniem jej wykonywania w rozumieniu art. 14a ust. 1d ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej a także „utrata stypendium doktoranckiego określonego w art. 200 ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2012 r. poz. 572, z późn. zm.)”, co jest niezgodne z zapisem art. 3 pkt 23 lit. f, l *ustawy o świadczeniach rodzinnych*, który stanowi odpowiednio, że utrata dochodu oznacza utratę spowodowaną:

- wykreśleniem z rejestru pozarolniczej działalności gospodarczej lub zawieszeniem jej wykonywania w rozumieniu art. 16b ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2017 r. poz. 2336 oraz z 2018 r. poz. 650 i 858) lub art. 36aa ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1778, z późn. zm.),
- utratą stypendium doktoranckiego określonego w art. 209 ust. 1 i 7 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.

Ponadto w punkcie 5.4 ww. wniosków wskazano, że uzyskanie dochodu stanowi m. in. cyt. „rozpoczęcie pozarolniczej działalności gospodarczej lub wznowienie jej wykonywania po okresie zawieszenia w rozumieniu art. 14a ust. 1d ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej” i „uzyskanie stypendium doktoranckiego określonego w art. 200 ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2012 r. poz. 572, z późn. zm.)”, co jest niezgodne z art. 3 pkt 24 lit. f i k *ustawy o świadczeniach rodzinnych*, które stanowią odpowiednio, że uzyskanie dochodu oznacza uzyskanie dochodu spowodowane:

- rozpoczęciem pozarolniczej działalności gospodarczej lub wznowieniem jej wykonywania w rozumieniu art. 16b ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników lub art. 36aa ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych,
- uzyskaniem stypendium doktoranckiego określonego w art. 209 ust. 1 i 7 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.

Wnioski dotyczące okresu zasiłkowego 2018/2019 w punkcie 5.3 zawierają zapis, iż utrata dochodu oznacza utratę spowodowaną m.in. cyt. „utrata stypendium doktoranckiego

określonego w art. 200 ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2012 r. poz. 572, z późn. zm.)”, co jest niezgodne z wyżej powołanym art. 3 pkt 23 lit. 1 *ustawy o świadczeniach rodzinnych*, w punkcie 5.4 wniosku wskazano, że uzyskanie dochodu oznacza uzyskanie dochodu spowodowane m. in. cyt. „uzyskaniem stypendium doktoranckiego określonego w art. 200 ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2012 r. poz. 572, z późn. zm.)”, co jest niezgodne z wyżej powołanym art. 3 pkt 24 lit. k *ustawy o świadczeniach rodzinnych*.

Wskazać należy, iż art. 3 pkt 23 lit. f i art. 3 pkt 24 lit. f *ustawy o świadczeniach rodzinnych* otrzymały przytoczone powyżej brzmienie na mocy ustawy z dnia 6 marca 2018 r. przepisy wprowadzające ustawę – Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej (Dz. U. 2018 r. poz. 650), która weszła w życie 30 kwietnia 2018 r., natomiast art. 3 pkt 23 lit. l i art. 3 pkt 24 lit. k powołanej ustawy zmieniony został ustawą z dnia 3 lipca

2018 r. przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. 2018 r. poz. 1669), która weszła w życie 1 października 2018 r.

Kierownik MGOPS wyjaśnił cyt. „Wnioski o wszelkie świadczenia są zakupywane w dużej ilości sztuk z drukarni zawsze przed nowym okresem zasiłkowym –tj. raz w roku. Organ nie aktualizuje na bieżąco wniosków o świadczenia po każdej zmianie ustawy, bowiem generuje to zbyt duże koszty” (*dowód: Załącznik nr 9*).

W przypadku wniosków na okres zasiłkowy 2017/2018 przyjęto wyjaśnienia kierownika MGOPS natomiast w przypadku wniosków dotyczących okresu zasiłkowego 2018/2019 uznać należy, iż winny one zawierać już właściwe zapisy art. 3 pkt 23 lit. f i art. 3 pkt 24 lit. f *ustawy o świadczeniach rodzinnych*.

Ad 2.

W aktach spraw opisanych pod poz. 9, 19 *Załącznika nr 2* i pod poz. 1, 2, 3, 6, 8 *Załącznika nr 3* stwierdzono brak dokumentów określających wysokość i rodzaj uzyskanego dochodu w roku poprzedzającym okres zasiłkowy przy czym dochód ten uzyskiwany był również po okresie, na który ustalane lub weryfikowane jest prawo do świadczeń rodzinnych

Zgodnie z art. 3 pkt 2a) *ustawy o świadczeniach rodzinnych* przez dochód członka rodziny należy rozumieć przeciętny miesięczny dochód członka rodziny osiągnięty w roku kalendarzowym poprzedzającym okres zasiłkowy, z zastrzeżeniem art. 5 ust. 4-4c.

Art. 5 ust. 4 ustawy stanowi, iż w przypadku utraty dochodu przez członka rodziny, osobę uczącą się lub dziecko pozostające pod opieką opiekuna prawnego w roku kalendarzowym poprzedzającym okres zasiłkowy lub po tym roku, nie uwzględnia się dochodu utraconego, natomiast art. 5 ust. 4a ustawy wskazuje, że w przypadku uzyskania dochodu przez członka rodziny, osobę uczącą się lub dziecko pozostające pod opieką opiekuna prawnego, osiągnięty w tym roku dochód dzieli się przez liczbę miesięcy, w których dochód ten był uzyskiwany, jeżeli dochód ten jest uzyskiwany po okresie, na który ustalane lub weryfikowane jest prawo do świadczeń rodzinnych.

Zgodnie z § 5 pkt 3 lit. h rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 31 lipca 2017 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o przyznanie świadczeń rodzinnych oraz zakresu informacji, jakie mają być zawarte we wniosku, zaświadczeniach i oświadczeniach o ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych ustalając prawo do zasiłku rodzinnego, uwzględnia się poza odpowiednimi informacjami wskazanymi w § 2-4 również odpowiednio dokument, w tym oświadczenie, określający datę uzyskania dochodu oraz wysokości i rodzaj dochodu uzyskanego przez członka rodziny oraz liczbę miesięcy, w których dochód był uzyskiwany – w przypadku dochodu uzyskanego w roku kalendarzowym poprzedzającym okres zasiłkowy, zgodnie natomiast z § 5 pkt 3 lit. g ww. rozporządzenia dokument, w tym oświadczenie, określający datę utraty dochodu oraz wysokości i rodzaj utraconego dochodu.

W związku ze złożonym wnioskiem dot. przyznania świadczeń rodzinnych Ośrodek w celu obliczenia dochodu na osobę w rodzinie pobrał informacje uzyskane drogą elektroniczną z systemu e-podatki w zakresie dochodów uzyskanych w roku kalendarzowym poprzedzającym okres zasiłkowy przez wnioskodawcę i poszczególnych członków jego rodziny. Ponadto pobrano również informacje w zakresie danych o opłaconych/należnych składkach na ubezpieczenie zdrowotne.

Zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi przez kierownika MGOPS wynika, iż ustalenie wysokości dochodu uzyskanego polegało „(...) organ w sprawach wyliczył na podstawie całego osiągniętego dochodu i podzielił go przez ilość przepracowanych w roku bazowym miesięcy. Po roku bazowym stosowany jest natomiast artykuł dotyczący utraty i uzysku dochodów. Zatem w powyższych sprawach wnioskodawcy osiągnęli dochody w różnych miesiącach roku bazowego i uzyskiwali je do dnia złożenia wniosku, zatem Organ nie stosował się do przepisów w zakresie utrat i uzysków i tym samym nie wymagał adekwatnych dokumentów potwierdzających utraty lub uzyskania dochodów, bowiem nie miały one miejsca po roku bazowym” (*dowód: Załącznik nr 10*).

Stosując ten sposób obliczenia dochodu MGOPS założył, iż wnioskodawca w roku poprzedzającym okres zasiłkowy osiągał dochód w stałej wysokości, nie wzięto jednak pod uwagę możliwości uzyskania przez niego wyższych dochodów.

Wskazać należy, iż celem przytoczonych powyżej przepisów było zobowiązanie organów właściwych w sprawach świadczeń rodzinnych do ustalania rzeczywistego dochodu wnioskodawcy i członków jego rodziny, uzyskiwanego na datę przyznania danego świadczenia rodzinnego. Stąd uznać należy, że organ dokonując przeliczenia dochodu wnioskodawcy jedynie na podstawie wydruku z ewidencji elektronicznej, która zawierała dane w zakresie ogółu dochodów z roku poprzedzającego okres zasiłkowy (w tym utraconych), nie był w stanie prawidłowo określić rzeczywistego miesięcznego dochodu wnioskodawcy za ten okres.

Konsekwencją tej nieprawidłowości jest błędne ustalenie sytuacji dochodowej rodziny wnioskodawcy.

Ad 3.

W podstawie prawnej większości decyzji opisanych w *Załącznikach od nr 2 do nr 7* wskazano w sposób nieprecyzyjny odpowiednio art. 5, 8, 14, 24, 26 *ustawy o świadczeniach rodzinnych*, art. 15b, 24 *ustawy*, art. 16, 23, 24 *ustawy*, art. 16a, 26 *ustawy*, art. 17, art. 17c i 26 *ww. ustawy*. Zgodnie z art. 107 § 1 k.p.a. w decyzji należy podać m.in. jej podstawę prawną. W orzecznictwie podkreśla się, że podstawa prawna decyzji powinna zostać powołana dokładnie, ze wskazaniem wszystkich mających zastosowanie w danej sprawie przepisów prawa materialnego i formalnego (wraz ze wskazaniem konkretnego artykułu, paragrafu, punktu itd.) oraz z podaniem źródeł ich publikacji. Ponadto stwierdzono również, iż w podstawach prawnych większości skontrolowanych decyzji wskazano nie mający zastosowania art. 25 *ustawy o świadczeniach rodzinnych* a także art. 32 *ustawy z dnia 7 lipca 2017 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z systemami wsparcia rodzin* (w dniu wydania decyzji był nieaktualny bowiem określa wysokość świadczeń rodzinnych od 1 listopada 2017 r. do 31 października 2018 r.), powołano również art. 6, 17, 23 i 41 *ww. ustawy* – przepisy te wprowadzają zmiany do *ustawy o świadczeniach rodzinnych* (Dz. U. z 2017 r., poz. 1952 ze zm.) co oznacza, iż zmiany wskazane w *ww. przepisach* zostały uwzględnione w *ustawie o świadczeniach rodzinnych* wskazanej w podstawie prawnej badanych decyzji, stąd przywoływanie *przepisów ustawy o zmianie niektórych ustaw związanych z systemami wsparcia rodzin* jest zbędne.

W 4 decyzjach wydanych w 2019 r. (opisanych pod poz. 9, 15, 19, 20 *Załącznika nr 2*) powołano nieaktualny publikator *ustawy o świadczeniach rodzinnych*, jest: t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1952 ze zm. – obowiązujący do 28 listopada 2018 r., winien być: t.j. Dz. U. z 2018r. poz. 2220 ze zm.

Kierownik MGOPS wyjaśnił cyt. „(...) W związku ze stosowaniem w nieprecyzyjny sposób przepisów prawnych w podstawie prawnej wydawanych decyzji oraz nieaktualnych publikatora ustawy o świadczeniach rodzinnych informuję, że przeprowadzono spotkanie z pracownikami zajmującymi się obsługą świadczeń rodzinnych w celu poinformowania ich o konieczności aktualizowania na bieżąco podstawy prawnej (...)”- *dowód: Załącznik nr 11.*

Ad 4.

W pouczeniu decyzji przyznających zasiłek rodzinny wraz z dodatkami na okres zasiłkowy 2017/2018 wskazano, że utrata dochodu oznacza utratę spowodowaną m.in. cyt. „wyrejestrowaniem pozarolniczej działalności gospodarczej lub zawieszeniem jej wykonywania w rozumieniu art. 14a ust. 1d ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej a także „ utratą stypendium doktoranckiego określonego w art. 200 ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2012 r. poz. 572, z późn. zm.)”, co jest niezgodne z zapisem art. 3 pkt 23 lit. f, 1 *ustawy o świadczeniach rodzinnych*, którego aktualne brzmienie przytoczono w punkcie 1 niniejszego projektu wystąpienia pokontrolnego, ponadto wskazano, że uzyskanie dochodu oznacza uzyskanie dochodu spowodowane m. in. cyt. „rozpoczęciem pozarolniczej działalności gospodarczej lub wznowieniem jej wykonywania po okresie zawieszenia w rozumieniu art. 14a ust. 1d ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej” i „uzyskaniem stypendium doktoranckiego określonego w art. 200 ust. 1 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2012 r. poz. 572, z późn. zm.)”, co jest niezgodne z zapisem art. 3 pkt 24 lit. f, k *ustawy o świadczeniach rodzinnych*, którego aktualne brzmienie przytoczono w punkcie 1 niniejszego projektu wystąpienia pokontrolnego.

Kierownik MGOPS wyjaśnił cyt. „(...) w pouczeniach decyzji zastosowano niewłaściwe zapisy, bowiem są one drukowane szablonowo z systemu ze względu na przeciążenie ilości rozpatrywanych spraw w krótkim okresie czasu” (*dowód: Załącznik nr 9*).

Realizacja zadań wynikających z ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów.

Ustalenie i wypłata zasiłków dla opiekunów realizowana jest na podstawie ustawy z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów (Dz. U. z 2017 r., poz. 2092). Ustawa daje prawo korzystania ze świadczenia osobie, jeżeli decyzja o przyznaniu jej prawa do świadczenia pielęgnacyjnego wygasła z mocy prawa na podstawie art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2012 r. poz. 1548 ze zm.) z dniem 1 lipca 2013 r.

Kontrolą objęto akta 2 osób pobierających w badanym okresie zasiłek dla opiekuna, które zostały szczegółowo opisane z *Załączniku nr 8* stanowiącym integralną projektu wystąpienia pokontrolnego.

Kontrola postępowań w sprawie o ustalenie prawa do świadczeń wypłaconych na podstawie *ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów* wykazała, że kierownik MGOPS pomimo braku upoważnienia Burmistrza Miasta i Gminy Wysoka prowadził postępowania w sprawach o zasiłki dla opiekunów, które zakończyły się wydaniem decyzji administracyjnych (*dowód: Załącznik nr 8*). Uznać należy, iż aby w danej gminie, *ustawa o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów*, mogła być realizowana przez innych niż wójt, burmistrz lub prezydent miasta pracowników urzędu miasta/gminy, pracowników ośrodka pomocy społecznej lub pracowników innej jednostki organizacyjnej gminy, niezbędne jest aby organ właściwy, tj. wójt, burmistrz lub prezydent miasta, na podstawie art. 20 ust. 3 *ustawy o świadczeniach rodzinnych*, odpowiednio stosowanego do spraw o ustalenie prawa do zasiłku dla opiekuna na podstawie art. 10 ust. 1 *ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów*, wydał w formie pisemnej upoważnienie, którym upoważnia swojego zastępcę, pracownika urzędu miasta/gminy albo kierownika ośrodka pomocy społecznej lub innej jednostki organizacyjnej gminy, a także inną osobę na wniosek kierownika ośrodka pomocy

społecznej lub innej jednostki organizacyjnej gminy do prowadzenia postępowań w sprawach o zasiłki dla opiekunów, a także do wydawania decyzji w tych sprawach.

Kierownik MGOPS w wyjaśnieniach z 24 lipca 2019 r. wskazał, że cyt. „Brak upoważnienia wynika z niedopatrzenia jednocześnie w dniu 23.07.2019 r. Kierownik MGOPS Wysoka przeprowadził rozmowę z (...) Sekretarzem Miasta i Gminy Wysoka, której celem było poinformowanie o konieczności wydania stosownego upoważnienia oraz sprawdzenia stanu prawnego pozostałych funkcjonujących upoważnień przez Radcę Prawnego zatrudnionego w UMiG Wysoka” (dowód: Załącznik nr 12).

W świetle powyższego uznać należy, że decyzje opisane pod poz. 1 i 2 *Załącznika nr 8* zostały podpisane przez osobę nie posiadającą stosownego upoważnienia do wydania decyzji, o których mowa w art. 20 ust. 3 *ustawy o świadczeniach rodzinnych*, w związku z art. 10 ust. 1 *ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów*, co powoduje, że są dotknięte wadą kwalifikowaną, określoną w art. 156 § 1 pkt 1 k.p.a., zgodnie z którym organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która wydana została z naruszeniem przepisów o właściwości.

Ponadto stwierdzono, że w okresie objętym kontrolą nie stosowano wytycznych art. 7 ust. 3 *ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów*, w myśl którego aktualizację wywiadu rodzinnego należy przeprowadzać co 6 miesięcy, jeżeli do końca okresu, na który zostało ustalone prawo do zasiłku dla opiekuna, pozostało więcej niż 3 miesiące, oraz w sytuacji gdy zaistniały wątpliwości co do faktu sprawowania opieki przez osobę pobierającą zasiłek dla opiekuna.

Kierownik MGOPS wyjaśnił cyt. „Brak aktualizacji wywiadów wynika z mylnej interpretacji przepisu prawa, bowiem MGOPS Wysoka interpretował to, jako aktualizacje w wyniku zmian w rodzinie. Jako, że jest to małe środowisko pracownicy socjalni znają rodziny i wiedzą, jaka jest ich sytuacja rodzinna bez konieczności nachodzenia ich w domu, co pół roku” – dowód: *Załącznik nr 13*.

Stan faktyczny został utrwalony w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym oraz dołączonych do projektu wystąpienia pokontrolnego załącznikach:

1. Lista sprawdzająca „Sprawy organizacyjne”.
2. Lista sprawdzająca „Zasiłki rodzinne oraz dodatki do zasiłku rodzinnego”.
3. Lista sprawdzająca „Jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia dziecka”.
4. Lista sprawdzająca „Zasiłki pielęgnacyjne”.
5. Lista sprawdzająca „Specjalny zasiłek opiekuńczy”.
6. Lista sprawdzająca „Świadczenie pielęgnacyjne”.
7. Lista sprawdzająca „Świadczenie rodzicielskie”.
8. Lista sprawdzająca „Zasiłek dla opiekuna”.
9. Wyjaśnienia kierownika MGOPS z 24 lipca 2019 r. w sprawie wskazywania we wnioskach oraz pouczeniach decyzji nieaktualnych przepisów.
10. Wyjaśnienia kierownika MGOPS z 24 lipca 2019 r. w sprawie braku w aktach dokumentów określających wysokość i rodzaj uzyskanego/utraconego dochodu.
11. Wyjaśnienia kierownika MGOPS z 24 lipca 2019 r. w sprawie wskazywania w decyzjach w sposób nieprecyzyjny przepisów.
12. Wyjaśnienia kierownika MGOPS z 24 lipca 2019 r. w sprawie braku upoważnienia Burmistrza Miasta i Gminy Wysoka do podpisywania decyzji przyznających zasiłki dla opiekuna.
13. Wyjaśnienia kierownika MGOPS z 24 lipca 2019 r. w sprawie braku aktualizacji wywiadów środowiskowych.

Przeprowadzenie kontroli odnotowano w książce kontroli Urzędu Miasta i Gminy Wysoka, pod poz. 1/2019.

Biorąc pod uwagę powyższe oceny zawarte w wystąpieniu pokontrolnym wnoszę o:

1. Stosowanie wzorów formularzy wniosków o przyznanie zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego zawierających aktualną treść wskazanych tam przepisów.
2. Ustalanie dochodu rodziny w sposób rzetelny, w tym w oparciu o dokumenty określające wysokość i rodzaj utraconego/uzyskanego dochodu w roku poprzedzającym okres zasiłkowy.
3. Powoływanie w podstawie prawnej decyzji wszystkich mających zastosowanie w rozpatrywanej sprawie przepisów prawa formalnego i materialnego, z podaniem odpowiedniego ustępu i litery danej regulacji wraz z ich aktualnymi publikatorami.
4. Zawarcie w pouczeniach decyzji dotyczących zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego aktualnej treści wskazanych tam przepisów.
5. Prowadzenie postępowań dotyczących zasiłku dla opiekuna przez organ właściwy lub osoby posiadające stosowne upoważnienie zgodnie z art. 20 ust. 3 *ustawy o świadczeniach rodzinnych*, w związku z art. 10 ust. 1 *ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów*.
6. Wyeliminowanie z obrotu prawnego decyzji nr xxx z xxx 2018 r. oraz nr xxx z xxx 2019 r.
7. Przeprowadzanie aktualizacji wywiadu środowiskowego w terminach wskazanych w art. 7 ust. 3 *ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów*.

POUCZENIE

Zgodnie z art. 48 ustawy z 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Proszę o przekazanie informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania, podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości w terminie 30 dni od daty doręczenia niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Treść wystąpienia podlega udostępnieniu, zgodnie z ustawą z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1330 ze zm.).

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach.

z up. Wojewody Wielkopolskiego
Monika Donke-Cieślewicz
Zastępca Dyrektora
Wydziału Polityki Społecznej

Anonimizacji danych osobowych, w oparciu o przepis art. 5 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2019 r., poz. 1429) dokonał kontroler.

Dokument sporządziła:

Iwona Palicka

starszy specjalista 2 września 2019 r