



WOJEWODA WIELKOPOLSKI
PS-Pi.431.3.7.2019.1

Poznań, 20 grudnia 2019 r.

Pan
Piotr Łosoś
Burmistrz Łobzenicy
ul. Sikorskiego 7
89-310 Łobzenica

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 ze zm.) oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1464), w dniach od 7 do 15 listopada 2019 r., została przeprowadzona w Urzędzie Miejskim Gminy Łobzenica (89-310 Łobzenica, ul. Sikorskiego 7), kontrola w trybie zwykłym, w zakresie realizacji świadczeń rodzinnych oraz zasiłku dla opiekuna w okresie od 1 lipca 2018 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych oraz działań wcześniejszych, jeżeli miały one związek z przedmiotem 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.0030.378.2019.1 z dnia 29 października 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.431.3.7.2019.1 z dnia 4 listopada 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 stwierdzenia uchybień.

W wyniku kontroli ustalono.

Jednostką realizującą zadanie w Gminie Łobzenica jest Miejsko Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Łobzenicy, 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.

Burmistrz Łobzenicy upoważnił Dyrektora Miejsko Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łobzenicy do prowadzenia postępowań w sprawach o ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych oraz zasiłku dla opiekuna i wydawania w tych sprawach decyzji administracyjnych (*dowód: Załącznik nr 1*).

W MGOPS realizacją ww. zadań zajmują się pracownicy Działu świadczeń rodzinnych i funduszu alimentacyjnego, do zadań którego należy m.in.:

- prowadzenie postępowania w sprawach przyznawania i wypłacania świadczeń rodzinnych,
- przygotowywanie decyzji administracyjnych w sprawach świadczeń rodzinnych,
- wykonywanie niezbędnych sprawozdań i analiz w zakresie prowadzonych świadczeń oraz przygotowanie bilansu potrzeb.

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 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);
- kontroli poddano wydane przez organ właściwy decyzje w zakresie przyznanych świadczeń i ich zgodność z wnioskami, z przepisami ww. *rozporządzenia 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* a także ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U z 2018 r., 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 (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 2092 ze zm.).

W okresie od 1 lipca 2018 r. do 7 listopada 2019 r. do MGOPS wpłynęło:

- 475 wniosków o ustalenie prawa do zasiłku rodzinnego wraz z dodatkami,
- 66 wniosków o ustalenie prawa do zasiłku pielęgnacyjnego,
- 14 wniosków o ustalenie prawa do świadczenia pielęgnacyjnego,
- 65 wniosków o ustalenie prawa do jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia dziecka,
- 30 wniosków o ustalenie prawa do świadczenia rodzicielskiego,
- 12 wniosków o ustalenie prawa do specjalnego zasiłku opiekuńczego

ww. wnioski dotyczyły okresu zasiłkowego 2018/2019 (*dowód: akta kontroli str. 4 – 22*).

Ponadto ustalono, iż w ww. okresie do MGOPS wpłynął 1 wniosek o wypłatę zasiłku dla opiekuna, przy czym w badanym okresie ww. zasiłek był wypłacany 5 osobom (*dowód: akta kontroli str. 23-24,).*

Kontroli poddano postępowania przeprowadzone przez MGOPS w związku ze złożonymi:

- 30 wnioskami o świadczenie rodzinne z dodatkami, co stanowi 6,3 % ogółu złożonych wniosków,
- 6 wnioskami o zasiłek pielęgnacyjny, co stanowi 9,1 % ogółu złożonych wniosków,
- 6 wnioskami o świadczenie pielęgnacyjne, co stanowi 42,9 % ogółu złożonych wniosków,
- 10 wnioskami o jednorazową zapomogę z tytułu urodzenia dziecka, co stanowi 15,4 % ogółu złożonych wniosków,

- 4 wnioskami o świadczenia rodzicielskie, co stanowi 13,3 % ogółu złożonych wniosków,
- 6 wnioskami o specjalny zasiłek opiekuńczy, co stanowi 50 % ogółu złożonych wniosków.

Skontrolowano także akta 3 osób, którym w okresie objętym kontrolą wypłacano zasiłek dla opiekuna, co stanowi 60 % 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 - 1 wniosek w sprawie ustalenia prawa do ww. świadczenia wraz z materiałem zebrany w sprawie, który jako jedyny wpłynął w 1 lipca do 31 grudnia 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 3 pierwsze wnioski w sprawie ustalenia prawa do ww. świadczenia wraz z materiałem zebrany w sprawie, które wpłynęły w 2019 r. (*dowód: akta kontroli str. 4-22*).

Kontrolą objęto również akta 3 osób, którym w okresie objętym kontrolą wypłacano zasiłek dla opiekuna (*dowód: akta kontroli str. 24*).

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

W Miejsko Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Łobżenicy 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* 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 r. (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.

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, 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.

W sytuacji, 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, o której mowa w art. 16a ust. 1 *ustawy o świadczeniach rodzinnych*.

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 uchybienia polegające na:

- braku uszczegółowienia podstaw prawnych decyzji – powyższe miało miejsce w 62 przypadkach na 62 skontrolowane sprawy,
- powoływaniu przepisów niemających zastosowania dla przedmiotowego rozstrzygnięcia – stwierdzono w 30 przypadkach na 62 skontrolowane sprawy.

W podstawie prawnej wszystkich decyzji opisanych w *Załącznikach od nr 2 do nr 7* wskazano w sposób nieprecyzyjny przepisy *ustawy o świadczeniach rodzinnych*, dotyczy to głównie art. 1, 2, 5, 6, 8, 24, 26 (*Załącznik nr 1*), art. 1, 5, 15b, 24, 26 (*Załącznik nr 3*), art. 16, 24, 26 (*Załącznik nr 4*), art. 1, 2, 3, 5, 16a, 23, 24, 26 (*Załącznik nr 5*), art. 1, 17, 24 (*Załącznik nr 6*), art. 17c, 23, 26 (*Załącznik nr 7*). Ponadto stwierdzono również, iż w podstawach prawnych skontrolowanych decyzji przyznających świadczenia rodzinne wskazywano:

- art. 25 *ustawy o świadczeniach rodzinnych*, stanowiący o obowiązkach strony w przypadku wystąpienia nowych okoliczności mających wpływ na przyznane świadczenia (decyzje opisane w *Załącznikach od nr 2 do nr 6*),
- art. 30 regulujący kwestie zwrotu nienależnie pobranego świadczenia (*Załącznik nr 5*),
- art. 27 (*Załącznik nr 7*) wskazujący na sposób zachowania w sytuacji zbiegu prawa do świadczeń.

Uznać należy, iż w ww. przypadkach przywoływanie wskazanych artykułów *ustawy o świadczeniach rodzinnych* było zbędne z uwagi na brak ich zastosowania przy ustalonym stanie faktycznym tych spraw.

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.).

Dyrektor MGOPS wyjaśnił cyt.: „Jako organ wydający decyzje w sprawach świadczeń rodzinnych stosujemy szablony rozszerzone podstaw prawnych podając powszechnie obowiązujące przepisy (m.in. artykuły, ustępy, pkt., paragrafy), które były podstawą rozstrzygnięcia wraz z podaniem źródła ich publikacji – z uwagi na dużą ilość rozpatrywanych spraw. Ponadto, zbędnie powołane przepisy zostały zastosowane w związku z przytoczeniem ich w pouczeniu decyzji, w celu zapoznania i pouczenia strony o obowiązku powiadomienia organu o zmianach (w sytuacji rodzinnej i dochodowej) mających wpływ na prawo do pobierania świadczeń. Nowe okoliczności mogą mieć wpływ na przyznane prawo do świadczeń rodzinnych, a niepoinformowanie organu niezwłocznie, może skutkować powstaniem nienależnie pobranych świadczeń” - 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 (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 2092).

Kontrolą objęto akta 3 osób pobierających w badanym okresie zasiłek dla opiekuna, które zostały szczegółowo opisane z *Załączniku nr 8* stanowiącym integralną część projektu wystąpienia pokontrolnego.

Ustalono, że zasiłki dla opiekunów wypłacane są w oparciu o obowiązujące decyzje, wydane na podstawie art. 2 ustawy, w wysokości wskazanej w § 1 pkt 15 *rozporządzenia 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*.

Zgodnie z art. 7 ust. 3 *ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów* MGOPS przeprowadzał aktualizacje rodzinnego wywiadu 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.

Stan faktyczny został utrwalony w projekcie wystąpienia pokontrolnego oraz w wymienionych poniżej 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 15 listopada 2019 r.

Przeprowadzenie kontroli odnotowano w książce kontroli Urzędu Miejskiego Gminy Łobzenica, pod poz. 4/2019.

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

1. Powoływanie w podstawie prawnej decyzji wszystkich, mających zastosowanie w rozpatrywanej sprawie przepisów prawa formalnego i materialnego, z podaniem odpowiedniego ustępu i litery danej regulacji.

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 2019 r., poz. 1429).

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 stycznia 2020 r