



WOJEWODA WIELKOPOLSKI

Poznań, dnia 18 czerwca 2021 r.

PS-II.431.5.1.2021.7.9

**Pan
Dariusz Strugała
Burmistrz Miasta i Gminy
Jaraczewo**
ul. Jarocińska 1
63-233 Jaraczewo

SPRAWOZDANIE Z KONTROLI

Na podstawie art. 16 ust. 1, 2 i 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 2020 r. poz. 224) oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2019 r. poz. 1464)

przeprowadzona została w okresie od dnia 13 do 28 maja 2021 r. (czynności kontrolne w dniach 14 i 25 maja 2021 r.) przez:

– Martę Maćkowską – inspektora wojewódzkiego w Wydziale Polityki Społecznej Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu, jako kierownika zespołu kontrolerów,

– Jacka Mruczyka – starszego specjalistę w Wydziale Polityki Społecznej Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu,

kontrola w Urzędzie Miasta i Gminy w Jaraczewie, ul. Jarocińska 1, 63-233 Jaraczewo, kierownik jednostki kontrolowanej:

Pan Dariusz Strugała

Burmistrz Miasta Gminy Jaraczewo w latach 2018-nadal

Zaświadczenie Miejskiej Komisji Wyborczej w Jaraczewie z dnia 26 października 2018 r.

Zakres kontroli: realizacja świadczeń rodzinnych, w okresie od 1 grudnia 2019 r. do dnia zakończenia kontroli.

Kontrolę zarządzono na skutek pozyskania informacji o możliwych nieprawidłowościach w zakresie realizacji zasiłku pielęgnacyjnego przez pracowników Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Jaraczewie.

Kontrolą objęto 6 spraw z zakresu realizacji zasiłku pielęgnacyjnego, w których znajdują zastosowanie przepisy art. 15h ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1842 ze zm.), przedłużające z mocy prawa ważność orzeczeń o (stopniu) niepełnosprawności.

W trakcie czynności kontrolnych sprawdzono prawidłowość postępowania organu właściwego w zakresie przedłużania prawa do zasiłku pielęgnacyjnego na skutek przedłużonej z mocy prawa ważności orzeczeń o (stopniu) niepełnosprawności, w szczególności w zakresie zgodności z przepisami:

- art. 15h ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych,
- ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2020 r. poz. 111 ze zm.),
- ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U z 2021 r. poz. 735).

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

W trakcie kontroli ustalono, co następuje:

Jednostką realizującą zadanie w Gminie Jaraczewo jest Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Jaraczewie, zwany dalej „GOPS” (dowód: Załącznik nr 1).

W okresie objętym kontrolą funkcjonował statut GOPS w Jaraczewie nadany przez Radę Gminy Jaraczewo uchwałą nr VIII/52/2011 z dnia 30 czerwca 2011 r., zmienioną uchwałą nr XV/98/2012 Rady Gminy Jaraczewo z dnia 29 marca 2012 r. (*dowód: Załącznik nr 1*).

W czasie trwania kontroli obowiązywało zarządzenie nr 8/2015 Kierownika GOPS w Jaraczewie z dnia 23 grudnia 2015 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu organizacyjnego GOPS w Jaraczewie oraz zarządzenie nr 2/2016 Kierownika GOPS w Jaraczewie z dnia 28 czerwca 2016 r. w sprawie wprowadzenia zmian w Regulaminie organizacyjnym GOPS w Jaraczewie (...) . Regulamin zawierał m.in. informacje o sposobie i zakresie wykonywanej pracy. W Regulaminie wyszczególniono strukturę stanowisk, wśród których wyróżnia się *Pracowników ds. realizacji świadczeń rodzinnych, funduszu alimentacyjnego*. Z Regulaminu wynika również, że GOPS realizuje zadania własne gminy i zlecone dotyczące m.in. świadczeń rodzinnych (*dowód: Załącznik nr 1*).

Zgodnie z art. 20 ustawy o świadczeniach rodzinnych 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.

Uchwałą nr 39/2000 Zarządu Gminy Jaraczewo z dnia 27 marca 2000 r. Kierownikowi GOPS w Jaraczewie udzielono pełnomocnictwa do działania w imieniu gminy w zakresie spraw związanych z działalnością GOPS (*dowód: Załącznik nr 1*).

W okresie objętym kontrolą Burmistrz Miasta i Gminy Jaraczewo upoważnił również do prowadzenia postępowań w sprawach świadczeń rodzinnych (z wyłączeniem wydawania decyzji):

- inspektora (zarządzenie nr 293/2018 z dnia 6 sierpnia 2018 r.),
- pracownika socjalnego (zarządzenie nr 187/2017 z dnia 4 lipca 2017 r.) (*dowód: Załącznik nr 1*).

1. Zasiłek pielęgnacyjny:

- w zakresie realizacji zasiłku pielęgnacyjnego kontroli poddano 5 losowo wybranych spraw wraz ze zgromadzonym materiałem dowodowym, w których mają zastosowanie przepisy art. 15h ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, oraz 1 sprawę, co do której organ powziął informację o możliwych nieprawidłowościach w zakresie przedłużenia prawa do świadczenia,
- ustalenie prawa oraz wypłaty zasiłku pielęgnacyjnego następowała na wniosek osób wskazanych w art. 16 ust. 2 i 3 ustawy o świadczeniach rodzinnych,
- decyzje ustalające prawo do świadczenia wydawano w terminach zgodnych z obowiązującymi przepisami prawa,
- świadczenia przyznawano w wysokości, o której mowa w § 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia 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)
- prawidłowo stosowano art. 24 ust. 2a i 4 ustawy o świadczeniach rodzinnych wskazujący zakres czasowy od którego i do jakiego momentu świadczenie przysługuje (*dowód: Załącznik nr 2*).

W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono następujące uchybienia/nieprawidłowości:

1) Nieprawidłowości związane z realizacją obowiązków organu właściwego wynikających z wejścia w życie art. 15h ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych.

Zgodnie z art. 15h ust. 1 pkt 2 ww. regulacji z przyczyn związanych z przeciwdziałaniem COVID-19, orzeczenie o niepełnosprawności albo orzeczenie

o stopniu niepełnosprawności, wydane na czas określony na podstawie ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2021 r. poz. 573), którego ważność upływa w terminie od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, zachowuje ważność do upływu 60. dnia od dnia odwołania stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii, jednak nie dłużej niż do dnia wydania nowego orzeczenia o niepełnosprawności albo orzeczenia o stopniu niepełnosprawności.

Z kolei art. 32 ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych stanowi, że organ właściwy oraz wojewoda mogą bez zgody strony zmienić lub uchylić ostateczną decyzję administracyjną, na mocy której strona nabyła prawo do świadczeń rodzinnych, jeżeli uległa zmianie sytuacja rodzinna lub dochodowa rodziny mająca wpływ na prawo do świadczeń rodzinnych, członek rodziny nabył prawo do świadczeń rodzinnych w innym państwie w związku ze stosowaniem przepisów o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, osoba nienależnie pobrała świadczenie rodzinne lub wystąpiły inne okoliczności mające wpływ na prawo do świadczeń.

Spośród 6 skontrolowanych spraw w 4 przypadkach, mimo dokonania weryfikacji daty ważności orzeczeń o (stopniu) niepełnosprawności, nie dokonano zmiany z urzędu uprzednio wydanych decyzji ustalających prawo do zasiłku pielęgnacyjnego, przy czym w 2 przypadkach świadczenie ustalono na wniosek strony z zastosowaniem art. 24 ust. 2a ustawy o świadczeniach rodzinnych, natomiast w 2 przypadkach osoby pobierające zasiłek pielęgnacyjny po wygaśnięciu uprzednio wydanych decyzji nie otrzymywały już świadczenia w związku z tym, że nie złożyły wniosku o wydanie kolejnego orzeczenia (*dowód: Załącznik nr 2*).

Kierownik GOPS w Jaraczewie w złożonych na powyższą okoliczność wyjaśnieniach wskazała, że:

– „GOPS w Jaraczewie w sprawach znajdujących się w aktach (...) nie przedłużył z urzędu prawa do zasiłku pielęgnacyjnego z mocy prawa ważności orzeczenia (art. 15h ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U z 2020 r. poz.

1842 ze zm.) w związku z otrzymanymi pisemnymi wyjaśnieniami Ministerstwa Rodziny Pracy i Polityki Społecznej z dnia 06.04.2020r.”,

– „GOPS w Jaraczewie we wszystkich przypadkach, których ważność orzeczenia o (stopniu) niepełnosprawności upływa termin od dnia wejścia w życie ustawy o szczególnych rozmazaniach (...), tj. od dnia 8.03.2020r.) weryfikował fakt złożenia kolejnego wniosku. W przypadku braku złożenia wniosku organ nie przedłużał prawa do zasiłku pielęgnacyjnego. Organ prowadził postępowanie administracyjne w ww. sposób w oparciu o pismo z dnia 6 kwietnia 2020 r. Ministerstwa Rodziny Pracy i Polityki Społecznej, w którym sugerowano, że w celu przedłużenia wypłaty świadczeń należało uzyskać informację o wydłużeniu terminu ważności orzeczeń. Organ właściwy brak złożeniu kolejnego wniosku o przedłużenie orzeczenia o (stopniu) niepełnosprawności uznawał jako brak zainteresowania dalszym otrzymywaniem danego świadczenia/świadczeń. Istotny też w sprawach o świadczenia/świadczeń. Istotny też w sprawach o świadczenia jest fakt by klient współpracował z organem i nie opierał się tylko na pracowniku, ale także pamiętał i dbał o własne interesy.”,

– „ (...) Logika ponadto, podpowiada że świadczenia wypłaca się nie dłużej niż do dnia wydania nowego orzeczenia, czyli wniosek o wydanie orzeczenia o (stopniu) niepełnosprawności powinien być złożony.” (dowód: Załącznik nr 8).

Powyższych wyjaśnień nie można przyjąć jako uzasadnione. Przywołane wyjaśnienia Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 6 kwietnia 2020 r., skierowane do m.in. do wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, poruszały kwestię przedłużania prawa do świadczeń uzależnionych od niepełnosprawności w związku z wejściem w życie przepisów ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych. W piśmie na str. 3 wskazano, iż „Przedłużenie z mocy prawa (...) orzeczeń oznacza obowiązek odpowiedniego przedłużenia przez organy właściwe (...) z urzędu prawa do uzależnionych od niepełnosprawności: świadczeń rodzinnych, zasiłku dla opiekuna oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego.”. Podkreślono również, że w przypadku wątpliwości organ właściwy może wystąpić do organu

orzekającego z zapytaniem o czy i na jaki okres uległ wydłużeniu termin ważności orzeczenia, przy czym podkreślono, że jest to istotne zwłaszcza w przypadku, o którym mowa w art. 15h ust. 1 pkt 1 ww. ustawy, w którym dodatkowym warunkiem przedłużenia z mocy prawa terminu ważności orzeczenia wydanego na czas określony jest złożenie w okresie od 9 grudnia 2019 r. do 7 marca 2020 r. wniosku o wydanie kolejnego orzeczenia (*dowód: Załącznik nr 9*).

W sytuacjach określonych w art. 15h ust. 1 pkt 2, tj. w przypadku osób, których ważność orzeczenia upływała w terminie po 8 marca 2020 r., organ wydający decyzje ma już w swoim posiadaniu orzeczenie, którego termin został przedłużony z mocy prawa, a przedłużenia prawa do świadczenia uzależnionego od niepełnosprawności nie można uzależniać od złożenia przez stronę wniosku o wydanie kolejnego orzeczenia.

Powyższe stanowisko potwierdzają wytyczne Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 3 listopada 2020 r., skierowane również do m.in. do wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, uzupełniające informacje zawarte w piśmie z dnia 6 kwietnia 2020 r. Na str. 4 przedmiotowej korespondencji wskazano: *„Należy zauważyć, że niedopuszczalne jest również działanie organu właściwego polegające na uzależnieniu przedłużenia przez organ z urzędu prawa do ww. świadczeń od warunku złożenia przez stronę postępowania wniosku o wydanie kolejnego orzeczenia o niepełnosprawności/stopniu niepełnosprawności. Przypominam, że zgodnie z ww. przepisem art. 15h ust. 1 pkt 2 ww. ustawy z dnia 2 marca 2020 r. orzeczenia o niepełnosprawności/stopniu niepełnosprawności, o których mowa w tym przepisie (czyli te orzeczenia których ważność upłynęła/upłynie po 8 marca 2020 r.), zachowują ważność na mocy tej ustawy do upływu 60. dnia od dnia odwołania stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii, jednak nie dłużej niż do dnia wydania nowego orzeczenia o niepełnosprawności albo orzeczenia o stopniu niepełnosprawności bez konieczności składania wniosku o wydanie kolejnego orzeczenia. Złożenie kolejnego wniosku o wydanie orzeczenia o niepełnosprawności było warunkiem przedłużenia z mocy prawa na podstawie ww. ustawy z dnia 2 marca 2020 r. ważności poprzedniego orzeczenia tylko w sytuacji opisanej w art. 15h ust. 1 pkt 1 tej ustawy, czyli dotyczy orzeczeń których ważność upłynęła w terminie*

do 90 dni przed dniem wejścia w życie ww. ustawy (tj. w okresie od 9 grudnia 2019 r. do 7 marca 2020 r.).” (dowód: Załącznik nr 10).

Należy również podkreślić, iż zgodnie z art. 7a § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego w sytuacjach, w których przedmiotem postępowania administracyjnego jest nałożenie na stronę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie stronie uprawnienia, a w sprawie pozostają wątpliwości co do treści normy prawnej, wątpliwości te są rozstrzygane na korzyść strony (chyba że sprzeciwiają się temu sporne interesy stron albo interesy osób trzecich, na które wynik postępowania ma bezpośredni wpływ).

Ponadto, nie można przyjąć jako uzasadnione wyjaśnień złożonych przez Kierownika GOPS, z których wynika, że

- brak złożenia kolejnego wniosku ma oznaczać brak zainteresowania klienta kontynuacją pobierania świadczenia,
- klient nie powinien czekać na reakcję pracowników organu, tylko wyjść z własną inicjatywą.

Należy zauważyć, że zarówno w przywołanych wytycznych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 6 kwietnia 2020 r., jak i w wytycznych z dnia 3 listopada 2020 r., zwrócono uwagę na obowiązki organu właściwego w zakresie ustalenia, czy osoba pobierająca świadczenie nadal spełnia warunki ustawowe do otrzymywania tego świadczenia. Wskazano, iż: *„(...) organ właściwy (lub wojewoda), działając z urzędu, nie ma wiedzy czy dana osoba (...) wciąż spełnia warunki ustawowe do otrzymywania świadczeń uzależnionych od niepełnosprawności w okresie przedłużonej ważności orzeczenia, a przede wszystkim czy dana osoba jest zainteresowana dalszym otrzymywaniem danego świadczenia/świadczeń. W związku z powyższym, zasadne wydaje się aby organ właściwy (wojewoda), po wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie zmiany decyzji na dane świadczenie w oparciu w orzeczenie o przedłużonej ważności, skontaktował się ze stroną postępowania w celu potwierdzenia, że spełnia warunki do kontynuacji świadczenia i jest zainteresowana wydłużeniem okresu przyznania świadczenia.”* (dowód: Załącznik nr 9 i 10).

Biorąc pod uwagę oceny zawarte w sprawozdaniu wnoszę o:

1. Niezwłoczne dokonanie analizy prowadzonych spraw z zakresu zasiłku pielęgnacyjnego, jak również pozostałych świadczeń uzależnionych od niepełnosprawności, biorąc pod uwagę obowiązki organu właściwego wynikające z wejścia w życie art. 15h ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, a w przypadku stwierdzenia zaniechań/nieprawidłowości – podjęcie działań zmierzających do ich wyeliminowania.

Na tym sprawozdanie z kontroli zakończono.

Przeprowadzenie kontroli odnotowano w księdze kontroli Urzędu Miasta i Gminy Jaraczewo.

Proszę o przekazanie informacji o sposobie wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia w terminie 30 dni od daty doręczenia niniejszego sprawozdania z kontroli.

Informuję, że zgodnie z art. 52 ust. 5 ustawy o kontroli w administracji rządowej, kierownik jednostki kontrolowanej w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprawozdania ma prawo przedstawić do niego stanowisko, jednak nie wstrzymuje to realizacji ustaleń kontroli.

Z upoważnienia Wojewody Wielkopolskiego
(-) Monika Donke-Cieślewicz
Zastępca Dyrektora
Wydziału Polityki Społecznej

sporządził: Jacek Mruczyk 18.06.2021 r.