



WOJEWODA WIELKOPOLSKI

PS-II.431.5.2.2021.6

Poznań, 18 sierpnia 2021 r.

Pan
Gerard Tomiak
Burmistrz Rakoniewic
Osiedle Parkowe 1
62-067 Rakoniewice

SPRAWOZDANIE

z kontroli w trybie uproszczonym przeprowadzonej w Urzędzie Miejskim Gminy Rakoniewice, z siedzibą pod adresem: Osiedle Parkowe 1, 62-067 Rakoniewice.

Kontrolę przeprowadzono 18 czerwca 2021 r. w oparciu o 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).

Czynności kontrolne przeprowadził kontroler: Dominika Ratajska - starszy specjalista w Wydziale Polityki Społecznej Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu, na podstawie upoważnienia Wojewody Wielkopolskiego nr KN-II.0030.86.2021.1 z dnia 16 czerwca 2021 r. (zał. nr 3).

Zakres kontroli obejmował sprawdzenie prawidłowości realizacji świadczenia wychowawczego w okresie od 1 lipca 2019 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych oraz działania wcześniejsze, jeżeli miały one związek z przedmiotem kontroli.

Kontroler złożył oświadczenie, że nie istnieją okoliczności uzasadniające wyłączenie go z udziału w ww. kontroli.

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

W wyniku kontroli ustalono, co następuje.

Zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz. U. z 2019 r., poz. 2407 ze zm.), zwanej dalej także *ustawą*, organy gminy i województwa zostały zobowiązane, by w terminie do dnia

wejścia w życie ustawy, wyznaczyć lub utworzyć jednostki organizacyjne właściwe do realizacji zadań z zakresu świadczenia wychowawczego.

Uchwałą Nr XXXII/240/2017 z dnia 15 grudnia 2017 r. Rada Miejska w Rakoniewicach przyjęła statut Ośrodka Pomocy Społecznej w Rakoniewicach, zwanego dalej również OPS lub *Ośrodkiem*, w którym wskazano, że przedmiotem działania Ośrodka jest m.in. realizacja zadań z zakresu „świadczeń wychowawczych - pomocy państwa w wychowaniu dzieci” (zał. nr 1).

Ponadto, Zarządzeniem Nr 32/2018 Dyrektora Ośrodka Pomocy Społecznej w Rakoniewicach z dnia 31 grudnia 2018 roku w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Rakoniewicach w strukturze organizacyjnej ośrodka wyodrębniono Referat Świadczeń Rodzinnych, z kierownikiem bezpośrednio podległym Dyrektorowi OPS. Wśród wskazanych w Regulaminie stanowisk pracy, wchodzących w skład Referatu, wymieniono stanowiska inspektora, podinspektora i referenta, dla których zakres działań został określony w Opisach Stanowisk Pracy, stanowiących załącznik nr 2 do Regulaminu, a także w podpisanych przez pracowników indywidualnych zakresach czynności (zał. nr 1).

Zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy postępowanie w sprawie świadczenia wychowawczego prowadzi organ właściwy, którym zgodnie z art. 2 pkt 11 ww. ustawy jest wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwy ze względu na miejsce zamieszkania osoby ubiegającej się o świadczenie wychowawcze lub otrzymującej świadczenie wychowawcze, a przypadku gdy o świadczenie wychowawcze ubiega się dyrektor domu pomocy społecznej – właściwy ze względu na miejsce położenia tego domu pomocy społecznej.

W myśl art. 10 ust. 2 ustawy organ właściwy może, w formie pisemnej, upoważnić m.in. kierownika ośrodka pomocy społecznej, a także inną osobę na wniosek kierownika ośrodka pomocy społecznej do prowadzenia postępowań w sprawach świadczenia wychowawczego, a także do wydawania w tych sprawach rozstrzygnięć, w tym decyzji, oraz przekazywania informacji o przyznaniu świadczenia wychowawczego.

Na poddanych kontroli decyzjach administracyjnych widniały podpisy Dyrektora Ośrodka Pomocy Społecznej w Rakoniewicach lub Kierownika Referatu Świadczeń Rodzinnych i Spraw Społecznych w Ośrodku Pomocy Społecznej w Rakoniewicach. Decyzje były wydawane przez wymienione osoby w oparciu o podpisane przez Burmistrza Rakoniewic upoważnienia do prowadzenia postępowań w sprawach dotyczących świadczeń wychowawczych, a także do wydawania w tych sprawach rozstrzygnięć oraz do przekazywania informacji, o której mowa w art. 13a ust. 2 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci:

- w przypadku Dyrektora OPS - upoważnienie nr 45/2019 z dnia 1 lipca 2019 r.,
- w przypadku Kierownika Referatu Świadczeń Rodzinnych i Spraw Społecznych w OPS - upoważnienie nr 50/2019 z dnia 1 lipca 2019 r.

Ponadto, Burmistrz Rakoniewic udzielił upoważnień do prowadzenia postępowań w sprawach dotyczących świadczeń wychowawczych, a także do wydawania w tych sprawach rozstrzygnięć (z wyłączeniem decyzji) oraz do przekazywania informacji, o której mowa w art. 13a ust. 2 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci pracownikom OPS zatrudnionym w Referacie Świadczeń Rodzinnych i Spraw Społecznych (zał. nr 1).

Kontrolą objęto 7 wniosków o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego na okres świadczeniowy 2019/2021, wybranych losowo spośród wniosków, na które wydano decyzję o odmowie przyznania prawa do świadczenia, decyzję uchylającą

prawo do świadczenia wychowawczego lub decyzję o nienależnie pobranym świadczeniu wychowawczym, i które wpłynęły do Ośrodka w okresie od 1 lipca 2019 r. do 16 czerwca 2021 r. (zał. nr 2).

Dokumentację spraw, wchodzących w skład skontrolowanej próby, sprawdzono pod względem zasadności przyznania lub odmowy przyznania prawa do świadczenia wychowawczego, terminowości ustalania prawa do świadczenia wychowawczego oraz sposobu i trybu postępowania w zakresie przyznawania tego świadczenia.

Ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego i jego wypłata każdorazowo następowały na wniosek osób wskazanych w art. 13 ust. 1 ustawy.

Wnioski złożone do dnia 31 sierpnia 2019 r. rozpatrywane były przez organ z zachowaniem terminu na ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego określonego w art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r., poz. 924).

W sprawach, w toku których wydane zostały decyzje uchylające prawo do świadczenia wychowawczego lub decyzja o nienależnie pobranym świadczeniu wychowawczym, wcześniejsze przyznanie przez organ tego świadczenia następowało w stosunku do osób, które spełniały warunki określone w art. 1 ust. 2 pkt 1 ustawy, w związku z art. 4 ust. 2 ustawy, na dzieci przed ukończeniem przez nie 18. roku życia, zgodnie z art. 4 ust. 3 ustawy.

W wyżej wymienionych sprawach nie wydawano decyzji przyznających świadczenie wychowawcze, co jest zgodne z art. 13a ust. 1 ustawy. O przyznaniu prawa do świadczenia wychowawczego organ informował wnioskodawcę w sposób określony w art. 13a ust. 2 ustawy.

Świadczenie wychowawcze przyznawano w prawidłowej wysokości 500,00 zł miesięcznie na dziecko, zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy.

Prawo do świadczenia wychowawczego ustalane było na okres do dnia 31 maja 2021 r., co jest zgodne z art. 7 ust. 2 ustawy o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci oraz niektórych innych ustaw.

Jednocześnie w przypadkach odmowy przyznania świadczenia wychowawczego, uchylecia prawa do świadczenia wychowawczego lub wystąpienia nienależnie pobranego świadczenia wychowawczego organ wydawał decyzje administracyjne, stosując przepis art. 13a ust. 1 ustawy.

Decyzje o odmowie przyznania prawa do świadczenia, decyzje uchylające prawo do świadczenia wychowawczego i decyzja o nienależnie pobranym świadczeniu wychowawczym, doręczane były stronom za pośrednictwem poczty (za zwrotnym potwierdzeniem odbioru) lub odbierane były przez stronę osobiście, w siedzibie Ośrodka, z uwzględnieniem wymogów art. 46 § 1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r., poz. 735), zwanej dalej *k.p.a.*

Wydane przez organ decyzje administracyjne zawierały wszystkie części składowe wyszczególnione w art. 107 § 1 *k.p.a.*

Zwrócić należy uwagę na konieczność powoływania w podstawie prawnej decyzji przepisów prawa formalnego i materialnego, które mają zastosowanie w danej sprawie i odnoszą się do indywidualnej sytuacji życiowej wnioskodawcy, weryfikowanej przez organ na podstawie dostępnych dokumentów. Przepisy powinny być powoływane z podaniem odpowiedniego ustępu i litery danej regulacji.

W podstawie prawnej decyzji, wydanych w sprawach, które w Załączniku nr 2 ujęto pod pozycjami:

- 1-5 – nie powołano art. 13a ust. 1 ustawy,
- 6, 7 – powołano art. 13a ustawy bez szczegółowego wskazania ustępu,
- 2, 6, 7 – powołano art. 13 ustawy bez szczegółowego wskazania ustępu,
- 1 – powołano art. 5 i 13 ustawy, niemające zastosowania w sprawie,
- 4 – nie powołano art. 28 ustawy,
- 1 – powołano art. 163 k.p.a., bez jednoczesnego powołania art. 27 ustawy,
- 6, 7 – nie powołano art. 104 k.p.a.

W następujących spośród skontrolowanych spraw opisanych w Załączniku nr 2, w podstawach prawnych wydanych decyzji, organ powoływał się na błędne lub nieaktualne, niezgodne ze stanem na dzień wydania decyzji, publikatory aktów prawnych:

- 1 – błędny publikator k.p.a.,
- 1, 3, 5 – nieaktualna nazwa i publikator rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 czerwca 2019 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o przyznanie świadczenia wychowawczego oraz zakresu informacji, jakie mają być zawarte we wniosku, zaświadczeniach i oświadczeniach niezbędnych do ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego.

Rozstrzygnięcie zawarte w sentencji jest jednym z najistotniejszych elementów decyzji administracyjnej. Określa ono skutki ustalonego przez organ stanu faktycznego i zastosowanych przepisów. Dlatego rozstrzygnięcie winno zostać sformułowane w sposób dokładny, zrozumiały i jednoznaczny. Brak wskazania w postanowieniu decyzji imienia i nazwiska dziecka, na które składano wniosek o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego lub daty utraty przez osobę uprawnioną prawa do świadczenia wychowawczego powoduje, iż decyzja jest nieprecyzyjna.

W sentencji decyzji ustalającej nienależnie pobrane świadczenie nie wskazano imienia i nazwiska dziecka, którego takie rozstrzygnięcie dotyczyło. Organ wskazał dane dziecka wnioskodawcy w uzasadnieniu decyzji.

W sentencjach decyzji uchylających prawo do świadczenia wychowawczego, opisanych pod poz. 1, 3 i 5 Załącznika nr 2, organ nie określał daty od kiedy ww. prawo przestaje przysługiwać świadczeniobiorcy. W przypadku dwóch z trzech skontrolowanych decyzji uchylających organ wskazał datę uchYLENIA świadczenia w uzasadnieniu decyzji.

W myśl art. 107 § 1 k.p.a. na uzasadnienie decyzji składa się uzasadnienie faktyczne i prawne. Natomiast zgodnie z art. 107 § 3 k.p.a. o ile uzasadnienie prawne decyzji zawiera wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa, to uzasadnienie faktyczne powinno w szczególności zawierać m.in. wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione. W skontrolowanych decyzjach uzasadnienia składały się z wymienionych wyżej elementów. W przypadku jednej decyzji organ odstąpił od uzasadnienia, ponieważ żądanie strony zostało w całości uwzględnione, o czym informacja wraz ze wskazaniem art. 107 § 3 k.p.a. znalazła się w decyzji.

W pouczeniach dwóch decyzji (poz. 3 i 5) poinformowano wnioskodawcę o obowiązku niezwłocznego powiadomienia organu o wystąpieniu zmian mających wpływ na prawo do świadczenia wychowawczego, w tym m.in. o utracie i uzyskaniu dochodu, co biorąc pod uwagę przepisy w brzmieniu obowiązującym na dzień

wydawania wspomnianych decyzji, było pozbawione podstawy prawnej. W pouczeniu jednej decyzji (poz. 1) organ odniósł się do kwestii obowiązku zwrotu nienależnie pobranego świadczenia, co nie miało zastosowania w sprawie, a jednak znalazło się w pouczeniu decyzji uchylającej świadczenie wychowawcze.

W przypadku, gdy organ powziął informację o umieszczeniu dzieci wnioskodawcy w pieczy zastępczej, co miało miejsce w jednej ze skontrolowanych spraw, to wydał decyzję o odmowie przyznania prawa do świadczenia wychowawczego, zgodnie z art. 8 ust. 1 pkt 2 ustawy.

W pięciu ze skontrolowanych spraw organ uznał, że świadczenie wychowawcze nie przysługuje wnioskodawcom w związku z przebywaniem dzieci poza miejscem zamieszkania – w Młodzieżowym Ośrodku Wychowawczym, zwanym dalej również *MOW*. W uzasadnieniach decyzji organ wskazywał, że świadczenie wychowawcze przysługuje matce albo ojcu, jeżeli dziecko wspólnie zamieszkuje i pozostaje na utrzymaniu matki albo ojca. Ponadto w uzasadnieniach:

- trzech decyzji – organ podkreślił, że „Świadczenie wychowawcze przysługuje, jeśli spełnione łącznie są dwie przesłanki wynikające z art. 4 ust. 2 pkt 1 ustawy. Dziecko musi zamieszkiwać z rodzicem i pozostawać na jego utrzymaniu”, z tego:

> w dwóch decyzjach doprecyzowano: „W związku z umieszczeniem syna [imię dziecka] w Młodzieżowym Ośrodku Wychowawczym od dnia [data], świadczenie wychowawcze nie przysługuje od [data]”,

> w jednej decyzji zawarto wyjaśnienie: „O ile nie można zarzucić Pani nieutrzymywania syna, gdyż płaci Pani za jego pobyt w MOW, to bezsporny jest fakt, że w okresie od [data] do [data] oraz od [data] do [data] syn nie zamieszkiwał z Panią”,

- dwóch decyzji – organ wskazał, że chociaż wnioskodawca ponosi koszty pobytu dziecka w MOW to jednak dziecko „nie przebywa fizycznie u Pana/Pani, nie sprawuje Pan/Pani nad nim opieki i nie wychowuje go w okresie, w którym przebywa w MOW”.

Z analizy treści decyzji wydanych we wskazanych wyżej sprawach wynika, że organ ustalając prawo do świadczenia wychowawczego w przypadku przebywania danego dziecka w MOW, powoływał się nie na art. 8 ust. 1 pkt 2 ustawy, stanowiący że świadczenie nie przysługuje po umieszczeniu dziecka w instytucji zapewniającej całodobowe utrzymanie, ale na art. 4 ust. 2 pkt 1 ustawy, zgodnie z którym świadczenie przysługuje rodzicowi, jeżeli dziecko wspólnie z nim zamieszkuje i pozostaje na jego utrzymaniu. Przy ustalaniu prawa do świadczenia wychowawczego brano pod uwagę okresy urlopowania wychowanków – za miesiące, w których uczniowie przebywali w domu świadczenie zostało wypłacone.

Należy zaznaczyć, że zgodnie z art. 127 ust. 1 i 2 k.p.a. od decyzji wydanej w pierwszej instancji służy stronie odwołanie tylko do jednej instancji, natomiast właściwy do rozpatrzenia odwołania jest organ administracji publicznej wyższego stopnia., przy czym w myśl art. 17 k.p.a. w stosunku do organów jednostek samorządu terytorialnego organami wyższego stopnia są samorządowe kolegia odwoławcze. W czterech sprawach rodzice dzieci przebywających w MOW, którym Burmistrz Rakoniewic odmówił ze względu na brak spełnienia wymogu wspólnego zamieszkiwania rodzica i dziecka przyznania prawa do świadczenia wychowawczego (co miało miejsce w przypadku dwóch spraw), uchylił prawo do świadczenia (w przypadku jednej sprawy) lub ustalił nienależnie pobrane świadczenie (również w przypadku jednej sprawy), zdecydowali się złożyć odwołania od wydanych decyzji, które następnie organ wraz z aktami spraw przekazał do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Poznaniu. Według stanu na dzień pobrania dokumentacji

podlegającej kontroli, organ wciąż oczekiwał na rozstrzygnięcia samorządowego kolegium odwoławczego we wspomnianych sprawach.

Sposób i tryb postępowania w zakresie przyznania świadczenia wychowawczego.

W każdym przypadku postępowanie w sprawie przyznania prawa do świadczenia wychowawczego zostało wszczęte przez organ na wniosek strony, zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy.

Stosując się do wymogu zawartego w art. 13 ust. 2a ustawy wnioskodawcy każdorazowo podpisali się pod zawartym we wniosku oświadczeniem o treści „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia”.

Poddana kontroli dokumentacja obejmowała, zgodnie z wymogami art. 13 ust. 3 ustawy, wnioski zawierające dane dotyczące:

1) osoby występującej o przyznanie świadczenia wychowawczego, w tym: imię, nazwisko, datę urodzenia, adres miejsca zamieszkania, stan cywilny, obywatelstwo, płeć, numer PESEL oraz, o ile je posiada - adres poczty elektronicznej i numer telefonu

- w jednym skontrolowanym wniosku brakowało wypełnienia rubryki „Miejscowość”;

2) dzieci, na które osoba, o której mowa w ust. 1, ubiega się o przyznanie świadczenia wychowawczego, w tym: imię, nazwisko, datę urodzenia, stan cywilny, obywatelstwo, płeć, numer PESEL

- w jednym skontrolowanym wniosku brakowało wypełnienia rubryki „Płeć”, w jednym skontrolowanym wniosku brakowało wypełnienia rubryki „Stan cywilny”;

3) innych osób, podanych przez osobę ubiegającą się o przyznanie świadczenia wychowawczego – jeżeli w sprawie mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego

- w żadnej ze skontrolowanych spraw nie znalazły się informacje, by członek rodziny przebywał za granicą.

Do wniosków dołączono również, zgodnie z art. 13 ust. 4 pkt. 3 ustawy, inne zaświadczenia lub oświadczenia oraz dowody niezbędnego do ustalenia prawa do świadczenia wychowawczego.

Zgodnie z art. 104 § 1 k.p.a. organ administracji publicznej załatwia sprawę przez wydanie decyzji, chyba że przepisy kodeksu stanowią inaczej. Istotnym jest, iż żądanie strony zawarte we wniosku wyznacza zakres sprawy, dlatego uznać należy, że organ powinien w swej decyzji ustosunkować się do całości żądania strony.

Poddane kontroli informacje o przyznaniu świadczenia wychowawczego zawierały informację o terminie wypłaty przyznanego świadczenia, zgodną z wytycznymi art. 21 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci.

W przypadkach, gdy wnioskodawca lub członek rodziny wnioskodawcy przebywa poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej w państwie, w którym mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, to zgodnie z art. 16 ust. 1 ustawy organ właściwy przekazuje wniosek wraz z dokumentami wojewodzie. W żadnej ze spraw wchodzących w skład skontrolowanej próby taka sytuacja nie miała miejsca.

Stan faktyczny został utrwalony w niniejszym sprawozdaniu oraz dołączonych do niego załącznikach:

1. Tabela „Sprawy organizacyjne”
2. Tabela zawierająca zestawienie dokumentacji zawartej w aktach skontrolowanych spraw
3. Upoważnienie Wojewody Wielkopolskiego nr KN-II.0030.86.2021.1 z dnia 16 czerwca 2021 r.
4. Upoważnienie dla Zastępcy Burmistrza o symbolu OR.0052.38.2021.MP z dnia 12 lipca 2021 r.

Biorąc pod uwagę powyższe oceny i uwagi, wnoszę o:

1. W podstawie prawnej decyzji powoływanie przepisów prawa formalnego i materialnego, mających zastosowanie w rozpatrywanej sprawie, z podaniem odpowiedniego ustępu i litery danej regulacji oraz aktualnego jej publikatora.
2. Precyzyjne formułowanie sentencji decyzji - w sentencjach decyzji uchylających prawo do świadczenia wychowawczego wskazywanie daty od kiedy ww. prawo przestaje przysługiwać świadczeniobiorcy, w sentencjach decyzji ustalających nienależnie pobrane świadczenie na dziecko podawanie imienia i nazwiska dziecka, którego decyzja dotyczy.
3. W pouczeniach zawartych w decyzjach odnoszenie się do obowiązującego stanu prawnego oraz dostosowanie ich do indywidualnej sytuacji wnioskodawcy.
4. Dochowywanie szczególnej staranności podczas przyjmowania wniosków o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego, mające na celu weryfikację ich kompletności.

Na tym sprawozdanie z kontroli zakończono.

Przeprowadzenie kontroli odnotowano w książce kontroli Urzędu Miasta w Rakoniewicach pod pozycją 1/2021.

POUCZENIE KOŃCOWE

Zgodnie z art. 52 ust. 5 ustawy z 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r., poz. 224), kierownik jednostki kontrolowanej w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprawozdania ma prawo przedstawić do niego stanowisko; nie wstrzymuje to realizacji ustaleń kontroli.

Informację o sposobie wykonania zaleceń, a także podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia proszę przekazać w terminie 30 dni od daty doręczenia niniejszego sprawozdania, w treści pisma podając symbol sprawy.

Treść sprawozdania podlega udostępnieniu, zgodnie z ustawą z dnia 6 września 2001 r.

o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 2176), oprócz informacji stanowiących dane osobowe w rozumieniu ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1781).

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

Dokument sporządziła:
Dominika Ratajska
starszy specjalista
Wydział Polityki Społecznej
18.01.2022 r.