



WOJEWODA MAZOWIECKI

Warszawa, 03 lipca 2019 r.

WPS-VI.431.2.27.2019.AB

**Pani
Alina Składanowska
Kierownik
Miejsko-Gminnego Ośrodka
Pomocy Społecznej
w Bieżuniu**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o *województwie i administracji rządowej w województwie* (Dz. U. z 2017 r., poz. 2234 z późn. zm.) w związku z art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o *kontroli w administracji rządowej* (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), kontroler: xxx – starszy inspektor wojewódzki, przeprowadziła w dniach 21-22 i 24 maja 2019 roku kontrolę problemową w trybie zwykłym w kierowanym przez Panią Miejsko-Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Bieżuniu.

Przedmiot kontroli obejmował sprawdzenie sposobu organizacji oraz realizację przez gminę zadań zleconych z zakresu administracji rządowej wynikających z ustawy z dnia 28 listopada 2003 roku o *świadczeniach rodzinnych* (Dz. U. z 2018 r., poz. 2220, z późn. zm.), zwanej dalej ustawą, w przedmiocie ustalania uprawnień do świadczenia rodzicielskiego.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2018 r. do dnia rozpoczęcia kontroli, tj. do 21 maja 2019 r.

Niniejszym przekazuję Pani wystąpienie pokontrolne.

Za okres objęty kontrolą Wojewoda Mazowiecki **pozytywnie** ocenił działania Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Bieżuniu, podjęte w zakresie sposobu organizacji zadania oraz **pozytywnie, pomimo stwierdzonych uchybień**, ocenił działania podjęte w przedmiocie ustalania uprawnień do świadczenia rodzicielskiego.

1. Organizacja realizacji zadania.

Kierownikiem jednostki kontrolowanej jest Pani Alina Składanowska – zatrudniona na tym stanowisku od 1 grudnia 1991 roku na czas nieokreślony w pełnym wymiarze czasu pracy. Obsługę finansowo-księgową Ośrodka prowadzi główna księgowa jednostki kontrolowanej – Pani xxx, która wykonuje zadania zgodnie z powierzoną jej odpowiedzialnością za realizację budżetu jednostki.

Szczegółową organizację Ośrodka, zakres działania komórek organizacyjnych oraz ich zadania określa regulamin organizacyjny, wprowadzony Zarządzeniem Nr 17/2017 Burmistrza Miasta i Gminy w Bieżuniu z dnia 11 kwietnia 2017 roku. Regulamin był nowelizowany Zarządzeniem Nr 5/2018 Burmistrza Miasta i Gminy w Bieżuniu z dnia 31 stycznia 2018 roku. Regulamin ten, podobnie jak aktualny schemat struktury organizacyjnej Ośrodka, w paragrafie 9

wyodrębnia Sekcję świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz postępowania wobec dłużników alimentacyjnych. W skład Sekcji wchodzi trzy stanowiska pracy, tj. stanowisko ds. świadczeń rodzinnych, stanowisko ds. świadczeń z funduszu alimentacyjnego i postępowania wobec dłużników alimentacyjnych oraz stanowisko ds. świadczeń wychowawczych. Zadania stanowiska ds. świadczeń rodzinnych określono w paragrafie 14 pkt 1 do 16 regulaminu.

Decyzje administracyjne wydawane z zakresu świadczeń rodzinnych podpisuje Pani, na podstawie upoważnienia, udzielonego przez Burmistrza Miasta i Gminy w Bieżuniu, Zarządzeniem Nr 60/2014 z dnia 01 grudnia 2014 roku.

W okresie objętym kontrolą zadania związane z prowadzeniem postępowań z zakresu świadczeń rodzinnych realizowały niżej wymienione osoby na podstawie imiennych upoważnień wydanych przez Burmistrza Miasta i Gminy Biezuń, co jest realizacją art. 20 ust. 3 ustawy:

- 1) Pani jako kierownik MGOPS, posiadająca upoważnienie¹ Burmistrza Miasta i Gminy do prowadzenia w imieniu Burmistrza Miasta i Gminy w Bieżuniu postępowań w sprawach świadczeń rodzinnych, a także do wydawania w tych sprawach decyzji,
- 2) Pani xxx – starszy inspektor ds. świadczeń rodzinnych, zatrudniona na czas nieokreślony od 15 kwietnia 2004 roku, posiadająca upoważnienie² Burmistrza Miasta i Gminy do prowadzenia postępowań w sprawach świadczeń rodzinnych, określonych w ustawie z dnia 28 listopada 2003 roku *o świadczeniach rodzinnych*,
- 3) Pani xxx – starszy inspektor ds. świadczeń z funduszu alimentacyjnego i postępowania wobec dłużników alimentacyjnych, zatrudniona na czas nieokreślony od 10 listopada 2009 roku, posiadająca także upoważnienie³ Burmistrza Miasta i Gminy do prowadzenia postępowań w sprawach świadczeń rodzinnych, określonych w ustawie z dnia 28 listopada 2003 roku *o świadczeniach rodzinnych*.

Pracownicy realizujący kontrolowane zadania posiadają aneksy do zakresów czynności z 1 kwietnia 2016 roku, w których określono prowadzenie spraw dotyczących świadczenia rodzicielskiego.

2. Prawdliwość ustalania uprawnień do świadczenia rodzicielskiego i jego wypłacania.

W okresie od 1 stycznia 2018 r. do 21 maja 2019 r. do jednostki kontrolowanej nie wpłynęły wnioski, w których w związku z art. 23a ust. 2 ustawy należało wystąpić z zapytaniem czy w tych sprawach mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

Ustalono, że w okresie podlegającym kontroli Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Bieżuniu wydał łącznie 20 decyzji w sprawach świadczenia rodzicielskiego, w tym 19 decyzji przyznających prawo do świadczenia oraz 1 decyzję zmieniającą oznaczenie strony. Wnioskodawczyni poinformowała, że zawarła związek małżeński i jednostka kontrolowana za zgodą strony na podstawie art. 155 k.p.a. dokonała zmiany w tym zakresie.

¹ Zarządzenie Nr 60/2014 Burmistrza Miasta i Gminy w Bieżuniu z dnia 01 grudnia 2014 roku.

² Zarządzenie Nr 44/2015 Burmistrza Miasta i Gminy w Bieżuniu z dnia 18 września 2015 roku, wydane na wniosek Kierownika Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Bieżuniu.

³ Zarządzenie Nr 65/2014 Burmistrza Miasta i Gminy w Bieżuniu z dnia 01 grudnia 2014 roku, wydane na wniosek Kierownika Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Bieżuniu.

Kontroli poddano wszystkie akta spraw (19) z okresu podlegającego kontroli, zakończonych wydaniem decyzji administracyjnych⁴

Postępowanie w sprawach o świadczenie rodzicielskie każdorazowo wszczynano na wniosek, którego wzór określony został w § 2 pkt 1–9 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 lipca 2017 roku 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. poz. 1466).

W badanych sprawach dotyczących ustalenia prawa do świadczenia rodzicielskiego wnioski były kompletne, zawierały w swojej treści wszystkie niezbędne dane, opatrzone pieczęcią z datą wpływu i podpisem osoby przyjmującej wniosek. Do wniosków dołączono niezbędne weryfikacje, które jednostka kontrolowana uzyskała za pośrednictwem systemu teleinformatycznego CSIZS Emp@tia, tj. korzystano z usługi PESEL, CBB, ZUS CEIDG oraz Centralnej Aplikacji Rynku Pracy, w zależności od sprawy. Ponadto w sprawach, w których było to konieczne wnioskodawcy dołączyli wymagane prawem zaświadczenia, oświadczenia lub inne dokumenty niezbędne do ustalenia prawa do świadczenia rodzicielskiego.

We wszystkich badanych sprawach świadczenie rodzicielskie przyznano w związku z urodzeniem jednego dziecka przy jednym porodzie. W 18 przypadkach świadczenie przyznano od dnia urodzenia dziecka do upływu 52 tygodni, natomiast w jednym przypadku świadczenie przyznano począwszy od miesiąca, w którym wpłynął wniosek z prawidłowo wypełnionymi dokumentami, do końca okresu 52 tygodni od dnia porodu. Świadczenie rodzicielskie przyznawano niezależnie od dochodu rodziny, w wysokości 1 000 zł miesięcznie, ale tylko osobom (we wszystkich badanych przypadkach matkom dzieci), które w okresie sprawowania opieki nad dzieckiem nie miały prawa do zasiłku macierzyńskiego.

W sytuacji, gdy świadczenie przysługiwało za niepełny miesiąc (pierwszy lub ostatni) kwotę świadczenia ustalano zgodnie z przepisami art. 17c ust. 7 ustawy, tj. poprzez podzielenie kwoty 1 000 zł przez liczbę wszystkich dni kalendarzowych w danym miesiącu, a następnie pomnożenie przez liczbę dni, za które świadczenie przysługuje i zaokrąglenie jej do 10 groszy w górę. Badane wnioski rozpatrzono w sposób prawidłowy, za wyjątkiem spraw, o których mowa poniżej.

W 7⁵ przypadkach kwotę świadczenia przysługującą za niepełny miesiąc zamiast zaokrąglić do 10 groszy w górę, zaokrąglono do 10 groszy w dół. Ponadto w 2⁶ przypadkach przyznając prawo do świadczenia za niepełny miesiąc nieprawidłowo ustalono okres jego pobierania. I tak w pierwszym przypadku świadczenie zostało przyznane od 15 kwietnia 2018 r., a powinno być przyznane nie wcześniej niż od dnia porodu, tj. od 16 kwietnia 2018 r., o czym stanowi art. 17c ust.

⁴ Decyzje administracyjne oznaczone jako: M-GOPS.4705.7.2018 z dnia 13.08.2018 r., M-GOPS.4705.5.2018 z dnia 12.06.2018 r., M-GOPS.4705.6.2018 z dnia 14.06.2018 r., M-GOPS.4705.10.2018 z dnia 29.10.2018 r., (decyzja zmieniająca), M-GOPS.4705.4.2018 z dnia 11.06.2018 r., M-GOPS.4705.8.2018 z dnia 12.09.2018 r., M-GOPS.4705.11.2018 z dnia 05.11.2018 r., M-GOPS.4705.13.2018 z dnia 26.11.2018 r., M-GOPS.4705.5.2019 z dnia 21.05.2019 r., M-GOPS.4705.1.2019 z dnia 20.02.2019 r., M-GOPS.4705.3.2019 z dnia 23.04.2019 r., M-GOPS.4705.2.2019 z dnia 11.03.2019 r., M-GOPS.4705.15.2018 z dnia 27.12.2018 r., M-GOPS.4705.4.2019 z dnia 08.05.2019 r., M-GOPS.4705.14.2018 z dnia 17.12.2018 r.,

⁵ Sprawy zakończone decyzjami numer: M-GOPS.4705.14.2018 z dnia 17.12.2018 r., M-GOPS.4705.15.2018 z dnia 27.12.2018 r., M-GOPS.4705.12.2018 z dnia 26.11.2018 r., M-GOPS.4705.1.2019 z dnia 20.02.2019 r., M-GOPS.4705.5.2018 z dnia 12.06.2018 r., M-GOPS.4705.6.2018 z dnia 14.06.2018 r., M-GOPS.4705.4.2018 z dnia 11.06.2018 r.

⁶ Sprawy zakończone decyzjami numer: M-GOPS.4705.3.2018 z dnia 10.05.2018 r., M-GOPS.4705.14.2018 z dnia 17.12.2018 r.

4 pkt 1 ustawy. Natomiast w drugim przypadku świadczenie winno być przyznane nie dłużej niż do końca upływu 52 tygodni od dnia porodu, tj. do 09 grudnia 2019 roku (poniedziałek), a zostało przyznane o jeden dzień dłużej, tj. do 10 grudnia 2019 roku (wtorek). W tej sytuacji przypomnienia wymaga art. 57 § 2 k.p.a., w świetle którego terminy określone w tygodniach kończą się z upływem tego dnia w ostatnim tygodniu, który nazwą odpowiada początkowemu dniowi terminu. Zatem, jeżeli początkowym dniem terminu określonego w tygodniach jest wspomniany wyżej poniedziałek, to po dodaniu 52 tygodni, ostatnim dniem będzie również poniedziałek.

Postępowanie w sprawie przyznania świadczenia rodzicielskiego kończono wydaniem decyzji administracyjnych w terminach określonych w art. 35 § 1-3 Kodeksu postępowania administracyjnego (dalej k.p.a.) Średni czas prowadzenia postępowania wyniósł 7 dni, przy czym w 2 przypadkach decyzje wydano już w dniu wpływu wniosku. Najdłuższe postępowanie trwało 50 dni i dotyczyło sprawy, w której należało ustalić, czy wnioskodawczyni jako osoba prowadząca działalność gospodarczą ma prawo do zasiłku macierzyńskiego z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (dalej ZUS). Tak więc dopiero po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego i otrzymaniu w dniu 16.05.2019 r. z ZUS decyzji odmawiającej prawa do zasiłku macierzyńskiego, jednostka kontrolowana, mogła przyznać wnioskodawczyni prawo do świadczenia rodzicielskiego od dnia porodu do upływu 52 tygodni – decyzja numer M-GOPS.4705.5.2019 z dnia 21.05.2019 r.

Przyznane świadczenia rodzicielskie wypłacano po wydaniu decyzji administracyjnych, w okresach miesięcznych, o czym stanowi art. 26 ust. 1 ustawy.

Badane decyzje administracyjne w sprawach przyznania prawa do świadczenia rodzicielskiego wydano w jednostce kontrolowanej zgodnie z wymogami art. 107 k.p.a., niemniej jednak stwierdzono uchybienia, o których mowa poniżej. Decyzje zawierały wszystkie elementy określone w art. 107 k.p.a. – z wyjątkiem uzasadnienia, tj. oznaczenie organu właściwego Burmistrza Miasta i Gminy Biezuń, oznaczenie strony, datę wydania, podstawę prawną, rozstrzygnięcie oraz pouczenie o możliwości, terminie i sposobie wniesienia odwołania. Badane decyzje opatrzone były podpisem z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do ich wydania. Zawierały w pouczeniu informację o konieczności zgłaszania przez stronę wszelkich zmian mających wpływ na prawo do świadczeń oraz informację, że nienależnie pobrane świadczenia podlegają zwrotowi. Ponadto pouczenia zawierały informację o możliwości oraz skutkach zrzeczenia się prawa do wniesienia odwołania, o czym stanowi art. 127a k.p.a. Decyzje przyznające prawo do świadczeń zawierały również informację o terminie i sposobie ich wypłaty.

Zgodnie z powyższym we wszystkich badanych sprawach, odstąpiono od uzasadnienia decyzji, ponieważ w myśl art. 107 § 4 k.p.a. uwzględniały one w całości żądania strony.

Niemniej jednak we wszystkich decyzjach przyznających prawo do świadczenia, uchybiono zasadom art. 107 k.p.a., ponieważ nie powołano w podstawie prawnej tychże decyzji przepisów art. 32 ust. 1d ustawy z dnia 28 listopada 2003 roku *o świadczeniach rodzinnych*, zgodnie z którym decyzje przyznające świadczenia są natychmiast wykonalne. Powołano co prawda art. 32 ust. 1d ustawy, ale tylko w treści decyzji. Nie powołano także przepisów art. 25 ust. 1 i art. 26 ust. 1 ww. ustawy, które to przepisy stanowią, że w przypadku wystąpienia zmian mających wpływ na prawo do świadczeń rodzinnych osoba otrzymująca świadczenia rodzinne jest obowiązana do niezwłocznego powiadomienia o tym (...) oraz, że świadczenia rodzinne wypłaca się w okresach miesięcznych. W decyzjach, o których mowa wyżej, oprócz braku ww. artykułów, nie powołano

także art. 23 ustawy i art. 27 ust. 5 ustawy stanowiących o tym, że ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych oraz jego wypłata następują odpowiednio na wniosek (...) oraz, że w przypadku zbiegu uprawnień do następujących świadczeń (...) – przysługuje jedno z tych świadczeń wybrane przez osobę uprawnioną (...).

Zgodnie z art. 107 k.p.a. prawidłowa podstawa prawna decyzji administracyjnej powinna zawierać powołanie wszystkich faktycznych przepisów, które stanowią podstawę jej wydania wraz z powołaniem źródła ich publikacji (tzw. publikatora). Natomiast w sytuacji, gdy dany artykuł dzieli się na kilka ustępów oraz punktów, to należy wskazać ten, który znajduje zastosowanie w danej sprawie, bowiem w przeciwnym przypadku będzie to naruszało wymóg dokładnego podania podstawy prawnej.

Decyzje doręczano stronom zgodnie z wymogami określonymi w art. 39 k.p.a. W aktach spraw znajdowały się dowody potwierdzające odbiór decyzji przez stronę ze wskazaniem daty doręczenia, stosownie do zapisu art. 46 § 1 k.p.a. Tylko w jednej sprawie zakończonej wydaniem decyzji oznaczonej jako M-GOPS.4705.5.2019 z dnia 21 maja 2019 roku, która za pośrednictwem operatora pocztowego została wysłana do wnioskodawczyni, do dnia zakończenia kontroli nie wróciło jeszcze potwierdzenie odbioru.

Analiza zatwierdzonych do wypłaty list wypłat wykazała, że świadczenia rodzicielskie w 14 sprawach (na 19 badanych) wypłacano zgodnie z wysokością ustaloną w wydanych w tych sprawach decyzjach administracyjnych. W pięciu sprawach, zakończonych wydaniem decyzji administracyjnych⁷ ostatecznie świadczenia rodzicielskie wypłacono w prawidłowej wysokości, ponieważ wypłacono kwotę przysługującą na podstawie przepisów ustawy, a nie wynikającą z rozstrzygnięcia decyzji.

Za stwierdzone uchybienia odpowiedzialność ponosi Pani jako Kierownik Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Bieżuniu oraz pracownicy realizujący kontrolowane zagadnienia.

Przedstawiając powyższe ustalenia zobowiązuję Panią jako kierownika Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Bieżuniu do podjęcia następujących działań:

1. Ustalać prawo do świadczenia rodzicielskiego nie wcześniej niż od dnia porodu, stosując przepisy art. 17c ust. 4 pkt 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych.
2. Kwotę świadczenia rodzicielskiego przysługującą za niepełny miesiąc zaokrąglać do 10 groszy w górę, o czym stanowi przepis art. 17c ust. 7 wyżej cytowanej ustawy.
3. Terminy świadczenia rodzicielskiego określone w tygodniach ustalać zgodnie z art. 57 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego.
4. W sprawie zakończonej decyzją numer M-GOPS.4705.14.2018 z dnia 17 grudnia 2018 r., zgodnie z przepisami wyżej cytowanego Kodeksu postępowania administracyjnego, prawidłowo wskazać okres przyznania świadczenia rodzicielskiego za miesiąc grudzień 2019 r.

⁷ Decyzje administracyjne numer: M-GOPS.4705.12.2018 z dnia 26.11.2018 r., M-GOPS.4705.4.2018 z dnia 11.06.2018 r., M-GOPS.4705.6.2018 z dnia 14.06.2018 r., M-GOPS.4705.5.2018 z dnia 12.06.2018 r., M-GOPS.4705.1.2019 z dnia 20.02.2019 r.

5. Decyzje administracyjne wydawać z większą starannością i rzetelnością, w szczególności w podstawie prawnej, wskazywać precyzyjnie przepisy prawa mające zastosowanie w przedmiotowej sprawie, które odnoszą się bezpośrednio do sytuacji osoby uprawnionej i przyznanej formy świadczenia wraz z powoływaniem prawidłowej nazwy źródła ich publikacji.

POUCZENIE

Informuję, że na podstawie art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze. Jednocześnie zobowiązuję Panią do przekazania, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

z up. WOJEWODY MAZOWIECKIEGO

Anna Karpińska
Zastępca Dyrektora
Wydziału Polityki Społecznej

Do wiadomości:

Pan Andrzej Szymański
Burmistrz Miasta i Gminy Biezuń