



**WOJEWODA MAZOWIECKI**

Warszawa, 24 lutego 2020 r.

WPS-VI.431.2.5.2020.MP

**Pani  
Grażyna Niezgoda  
Kierownik  
Ośrodka Pomocy Społecznej  
w Rzewniu**

#### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie 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) 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 i Dz.U. z 2019 r. poz. 730) oraz zgodnie z Planem Kontroli Zewnętrznych MUW na rok 2019, kontrolerzy Oddziału do spraw Nadzoru Świadczeń w Wydziale Polityki Społecznej Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie: xxx xxx – starszy inspektor wojewódzki, pełniący funkcję przewodniczącego zespołu kontrolnego oraz xxx xxx - administrator, przeprowadziły w dniach 4-6 grudnia 2019 r. kontrolę problemową w trybie zwykłym w kierowanym przez Panią Ośrodku Pomocy Społecznej w Rzewniu.

Przedmiot kontroli obejmował sprawdzenie sposobu organizacji oraz realizacji przez gminę zadań zleconych z zakresu administracji rządowej wynikających z ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych<sup>1</sup>, w przedmiocie ustalania uprawnień do zasiłku pielęgnacyjnego.

Kontrolą objęto okres od dnia 1 stycznia 2017 r. do dnia rozpoczęcia kontroli, tj. do 4 grudnia 2019 r.

Niniejszym przekazuję Pani wystąpienie pokontrolne.

Za okres objęty kontrolą, Wojewoda Mazowiecki **pozytywnie, pomimo stwierdzonych uchybień** ocenił działania Ośrodka Pomocy Społecznej w Rzewniu w przedmiocie sposobu organizacji zadania oraz działania w przedmiocie ustalania uprawnień do zasiłku pielęgnacyjnego.

---

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2020 r., poz. 111) zwana dalej ustawą o świadczeniach rodzinnych lub ustawą.

## 1. Organizacja realizacji zadania

Kierownikiem jednostki kontrolowanej jest Pani Grażyna Niezgoda, zatrudniona na tym stanowisku od 30 marca 1990 roku w pełnym wymiarze czasu pracy. W okresie od 30 lipca 1990 roku do 28 lipca 2017 roku obsługę finansowo-księgową Ośrodka prowadziła Skarbnik Gminy – Pani xxx xxx, natomiast od 31 lipca 2017 roku obsługę finansowo-księgową Ośrodka prowadzi Skarbnik Gminy Pani xxx xxx.

Organizację Ośrodka, zakres działania komórek organizacyjnych oraz ich zadania określał regulamin organizacyjny, wprowadzony Zarządzeniem Nr 1/09 Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Rzewniu z dnia 5 stycznia 2009 roku. Regulamin był nowelizowany Pani zarządzeniami: Nr 1/2014 z dnia 14 marca 2014 roku, Nr 2/2014 z dnia 30 maja 2014 roku, Nr 1/2015 z dnia 6 maja 2015 roku, Nr 2/2016 z dnia 30 czerwca 2016 roku, Nr 1/2017 z dnia 9 stycznia 2017 roku, Nr 2/2017 z dnia 15 maja 2017 roku, Nr 1/2018 z dnia 4 stycznia 2018 roku, Nr 2/2018 z dnia 3 lipca 2018 roku, Nr 3/2018 z dnia 5 sierpnia 2018 roku i Nr 2/2019 z dnia 13 sierpnia 2019 roku. W ww. regulaminie organizacyjnym w strukturze organizacyjnej wyodrębniono stanowisko: pracownika do spraw obsługi świadczeń rodzinnych oraz funduszu alimentacyjnego oraz określono zadania na tym stanowisku, co jest zgodne z zapisami art. 20 ust. 4 ustawy.

W okresie objętym kontrolą realizacją zadań, na podstawie art. 20 ust. 3 ustawy zajmowały się nw. osoby:

1. Pani jako Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej, posiadająca upoważnienie Wójta Gminy Rzewnie do prowadzenia postępowań w sprawach świadczeń rodzinnych, a także do wydawania w tych sprawach decyzji administracyjnych<sup>2</sup>.
2. Pani xxx xxx – inspektor ds. świadczeń rodzinnych, funduszu alimentacyjnego oraz świadczeń wychowawczych, posiadająca upoważnienie Wójta Gminy Rzewnie do prowadzenia postępowań w sprawach świadczeń rodzinnych, a także wydawania w tych sprawach decyzji administracyjnych<sup>3</sup>. Należy zauważyć, że Ww. w okresie od 2 kwietnia 2007 r. do 11 sierpnia 2019 r. nie była upoważniona do ww. zadań, tj. bez stosownego umocowania prawnego realizowała zadania z zakresu świadczeń rodzinnych.

Pracownicy zatrudnieni na powyższych stanowiskach posiadają aktualny zakres czynności, w których określono realizację kontrolowanych zadań. Powyższe upoważnienia zostały wydane na podstawie art. 20 ust. 3 ustawy o świadczeniach rodzinnych.

---

<sup>2</sup> Zarządzenie Nr 16a/2004. Wójta Gminy Rzewnie z dnia 30 kwietnia 2004 r.

<sup>3</sup> Zarządzenie Nr 47/2019 Wójta Gminy Rzewnie z dnia 12 sierpnia 2019 r.

## 2. Prawdliwość ustalania uprawnień do zasiłku pielęgnacyjnego i jego wypłacania

W okresie od 1 stycznia 2017 r. do 4 grudnia 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.

W analizowanym okresie nie wpłynęły wnioski o ustalenie prawa do zasiłku pielęgnacyjnego od osób przebywających w domach pomocy społecznej lub ich opiekunów prawnych.

Ustalono, że w okresie podlegającym kontroli Ośrodek Pomocy Społecznej w Rzewniu wydał łącznie 71 decyzji w sprawach zasiłku pielęgnacyjnego, w tym 23 decyzje przyznające prawo do zasiłku, 46 decyzji zmieniających, 1 decyzję uchylającą prawo do zasiłku, 1 decyzję odmawiającą prawo do zasiłku.

Kontroli poddano losowo wybrane akta 20<sup>4</sup> spraw z okresu podlegającego kontroli zakończonych wydaniem decyzji ostatecznych w przedmiocie ustalenia prawa do zasiłku pielęgnacyjnego, 12<sup>5</sup> decyzji zmieniających wysokość zasiłku w tych sprawach<sup>6</sup>, 1<sup>7</sup> decyzję zmieniającą okres przyznania zasiłku i 1<sup>8</sup> decyzję uchylającą prawo do zasiłku pielęgnacyjnego. Dokumentację objętą kontrolą sprawdzono pod względem zasadności przyznania prawa do zasiłku pielęgnacyjnego, prawidłowości i terminowości wydania decyzji i wypłaty świadczenia.

Przyjęte do realizacji wnioski złożono na właściwych formularzach, wypełnione były prawidłowo, nie stwierdzono błędów ani braków formalnych. Zawierały załączniki niezbędne do rozpatrzenia sprawy. Wnioski opatrzone zostały pieczęcią, datą wpływu i podpisem pracownika przyjmującego wnioski oraz numerem z dziennika korespondencji, w którym rejestrowane są wnioski o przyznanie zasiłku pielęgnacyjnego. Sprawy załatwiano zgodnie z art. 35 § 3 kodeksu postępowania administracyjnego (Dz.U z 2018 r., poz. 2096 z późn. zm.), tj. w terminie miesiąca od dnia złożenia wniosku o przyznanie zasiłku.

---

<sup>4</sup> Postępowania zakończone decyzjami administracyjnymi: Nr OPS.8251.10.2017 z 06.12.2017 r., Nr OPS.825.9.2017 z 07.12.2017 r., Nr OPS.8251.8.2017 z 13.10.2017 r., Nr OPS.8251.6.2017 z 13.07.2017 r., Nr OPS.8251.5.2017 z 13.06.2017 r., Nr OPS.8251.3.2017 z 05.04.2017 r., Nr OPS.8251.8.2018 z 12.10.2018 r., Nr OPS.8251.3.2018 z 14.05.2018 r., Nr OPS.8251.4.2019 z 10.06.2019 r. Nr OPS.8251.2.2018 z 12.04.2018 r., Nr OPS.8251.1.2018 z 22.03.2018 r., Nr OPS.8251.4.2018 z 12.06.2018 r., Nr OPS.8251.7.2018 z 12.10.2018 r., Nr OPS.8251.6.2018 z 04.07.2018 r., Nr OPS.8251.1.2017 z 13.01.2017 r., Nr OPS.8251.6.2019 z 14.11.2019 r., Nr OPS.8251.5.2019 z 12.07.2019 r., Nr OPS.8251.3.2019 z 10.06.2019 r., Nr OPS.8251.2.2019 z 09.04.2019 r., Nr OPS.8251.1.2019 z 12.03.2019 r.

<sup>5</sup> Decyzje zmieniające oznaczone jako: Nr OPS.8251.10.2017 z 15.11.2018 r., Nr OPS.8251.9.2017 z 15.11.2018 r., Nr OPS.8251.8.2017 z 15.11.2018 r., Nr OPS.8251.6.2017 z 15.11.2018 r., Nr OPS.8251.5.2017 z 15.11.2018 r., Nr OPS.8251.3.2017 z 15.11.2018 r., Nr OPS.8251.3.2018 z 15.11.2018 r., Nr OPS.8251.1.2018 z 15.11.2018 r., Nr OPS.8251.4.2018 z 15.11.2018 r., Nr OPS.8251.6.2018 z 15.11.2018 r., Nr OPS.8251.1.2017 z 15.11.2018 r. Nr OPS.8251.2.2018 z 15.11.2018 r.

<sup>6</sup> W 8 postępowaniach zakończonych decyzjami administracyjnymi nie wydano decyzji zmieniających, ponieważ wydane były zgodnie z Rozporządzeniem Rady Ministrów 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 z dnia 31 lipca 2018 r. (Dz. U. z 2018 r. poz. 1497).

<sup>7</sup> Decyzja administracyjna oznaczona jako: Nr OPS.8251.4.2019 z 05.12.2019 r.

<sup>8</sup> Decyzja administracyjna oznaczona jako: Nr OPS.8251.2.2018 z 11.09.2019 r.

Zasiłek pielęgnacyjny przyznano zasadnie, prawidłowo określono jego wysokość oraz okres na jaki został przyznany, za wyjątkiem 2-óch decyzji opisanych poniżej.

Ustalono, że w 18 przypadkach, w których niepełnosprawność orzeczono na czas określony prawidłowo ustalano prawo do zasiłku pielęgnacyjnego do ostatniego dnia miesiąca, w którym upływa termin ważności orzeczenia, natomiast w pozostałych nie ustrzeżono się od uchybień.

W decyzji Nr OPS.8251.10.2017 z 06.12.2017 r. błędnie orzeczono prawo do zasiłku pielęgnacyjnego, tj. do 15 lipca 2019 roku, zamiast do 31 lipca 2019 r., jak wskazuje art. 24 ust. 4 ustawy o świadczeniach rodzinnych, z którego jednoznacznie wynika, że *prawo do zasiłku pielęgnacyjnego (...) ustala się do ostatniego dnia miesiąca, w którym upływa termin ważności orzeczenia.*

W decyzji Nr OPS.8251.4.2019 z 10.06.2019 r., również błędnie orzeczono prawo do zasiłku pielęgnacyjnego. Na podstawie orzeczenia o niepełnosprawności winno być ustalone na czas nieokreślony, a nie jak w decyzji ustalono do 31.03.2021 r. Z treści art. 24 ust. 4 ww. ustawy wynika jednoznacznie, że prawo do zasiłku pielęgnacyjnego ustala się na czas nieokreślony, chyba że orzeczenie o niepełnosprawności lub orzeczenie o stopniu niepełnosprawności zostało wydane na czas określony. Jednakże podczas kontroli za zgodą strony dokonano zmiany decyzji na czas nieokreślony.

Zasiłki ustalano i wypłacano w wysokości 153 zł do 31 października 2018 r. Od 1 listopada 2018 r. zgodnie z Rozporządzeniem Rady Ministrów 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 z dnia 31 lipca 2018 r. (Dz. U. z 2018 r. poz. 1497) zasiłki z urzędu zostały przyznane i wypłacane w kwocie 184,42 zł do 31.10.2019 r. oraz w kwocie 215,84 zł od 01.11.2019 r.

I tak na skutek 20 skontrolowanych postępowań wydano 8 decyzji przyznających zasiłek pielęgnacyjny niepełnosprawnemu dziecku (art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy), 8 decyzji przyznających zasiłek dla osoby niepełnosprawnej w wieku powyżej 16. roku życia, która legitymuje się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności (art. 16 ust. 2 pkt 2) i 4 decyzje przyznające zasiłek osobie niepełnosprawnej w wieku powyżej 16. roku życia legitymującej się orzeczeniem o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, jeżeli niepełnosprawność powstała do ukończenia 21. roku życia (art. 16 ust. 3 ustawy).

Wydane decyzje administracyjne sprawdzono pod kątem zgodności z art. 107 Kodeksu postępowania administracyjnego (dalej k.p.a.). Wszystkie decyzje zawierały elementy wyszczególnione w art. 107 § 1 k.p.a., tj. oznaczenie organu właściwego, oznaczenie strony, datę wydania, podstawę prawną, rozstrzygnięcie, pouczenie o prawie, terminie i sposobie wniesienia odwołania oraz podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego pracownika organu upoważnionego do wydania decyzji. W decyzjach przyznających prawo do zasiłku pielęgnacyjnego odstąpiono od uzasadnienia decyzji, gdyż uwzględniały one w całości żądanie strony (przywołano art. 107 § 4 k.p.a. oraz jego brzmienie). Natomiast decyzje zmieniające i 1 uchylająca prawo do zasiłku pielęgnacyjnego zawierały uzasadnienie faktyczne i prawne. W pouczeniu znalazły się również informacje dla strony o konieczności zgłaszania wszelkich zmian mających wpływ na prawo do zasiłku (art. 25 ust. 1 ustawy) oraz, że nienależnie

pobrane świadczenia podlegają zwrotowi (art. 30 ust. 1 ustawy). Ponadto pouczenia zawierały informację o możliwości oraz skutkach zrzeczenia się prawa do odwołania, o czym stanowi art. 127a k.p.a. Decyzje zostały wydane przez osoby posiadające upoważnienie Wójta Gminy Rzewnie w tym przedmiocie. Ponadto we wszystkich decyzjach przyznających prawo do zasiłku pielęgnacyjnego zawarto informację o formie i terminie wypłaty zasiłku.

W decyzji Nr OPS.8251.2.2018 z 11.09.2019 r. uchylającej prawo do zasiłku pielęgnacyjnego w związku ze zmianą miejsca zamieszkania nieprawidłowo sformułowano rozstrzygnięcie tejże decyzji, ponieważ w sentencji uchylono decyzję i jednocześnie wstrzymano wypłatę zasiłku pielęgnacyjnego, natomiast należało uchylić decyzję ustalającą prawo do zasiłku.

Ponadto ustalono, że w 16<sup>9</sup> przypadkach, jako adresata decyzji wskazano przedstawiciela ustawowego małoletniej osoby uprawnionej do zasiłku pielęgnacyjnego, podczas gdy stroną postępowania w sprawie ustalenia prawa do zasiłku są osoby, o których stanowi art. 16 ust. 2 i 3 ustawy o świadczeniach rodzinnych. W sytuacji, gdy wnioskodawcą w sprawie jest małoletni, w postępowaniu działa za niego (w imieniu i na jego rzecz) przedstawiciel ustawowy. Należy podkreślić, że sam fakt reprezentowania strony w postępowaniu, nie pozbawia strony tego przymiotu, co oznacza, że wszelkie pisma w sprawie winny być adresowane na małoletniego, z zastrzeżeniem, że działa przez przedstawiciela.

W 25 sprawach 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. Nie mniej jednak wydawano je również w Ośrodku: w 1<sup>10</sup> sprawie mężowi wnioskodawcy, w 6<sup>11</sup> sprawach żonie wnioskodawcy, w 1<sup>12</sup> sprawie córce wnioskodawcy, a w 1<sup>13</sup> sprawie matce wnioskodawcy, co jest niezgodne z art. 40 § 1 k.p.a. Z akt sprawy nie wynika, aby wnioskodawcy upoważnili członków rodziny do odbioru decyzji. Na podstawie art. 28 k.p.a. stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Niedopuszczalne jest udostępnianie akt, w tym decyzji, osobom nie będącymi stronami w sprawie bez stosownego pełnomocnictwa od strony.

Analiza zatwierdzonych wypłat wykazała, że zasiłki pielęgnacyjne we wszystkich przypadkach wypłacano w prawidłowej wysokości i terminowo, najpóźniej do ostatniego dnia miesiąca, za który przysługiwał zasiłek.

---

<sup>9</sup> Decyzje administracyjne oznaczone jako: Nr OPS. 8251.10.2017 z 15.11.2018 r., Nr OPS. 8251.10.2017 z 06.12.2017 r., Nr OPS. 8251.2.2018 z 15.11.2018 r., Nr OPS. 8251.2.2018 z 11.09.2019 r., Nr OPS. 8251.2.2018 z 12.04.2018 r., Nr OPS. 8251.8.2018 z 12.10.2018 r., Nr OPS.8251.3.2017 z 15.11.2018 r., Nr OPS. 8251.3.2017 z 5.04.2017 r., Nr OPS. 8251.1.2019 z 12.03.2019 r., Nr OPS. 8251.3.2019 z 10.06.2019 r., Nr OPS. 8251.5.2019 z 12.07.2019 r., Nr OPS. 8251.7.2018 z 12.10.2018 r., Nr OPS. 8251.8.2017 z 15.11.2018 r., Nr OPS. 8251.8.2017 z 13.10.2017 r., Nr OPS. 8251.9.2017 z 15.11.2018 r. i Nr OPS. 8251.9.2017 z 7.12.2017 r.

<sup>10</sup> Decyzje administracyjne oznaczone jako: Nr OPS.8251.1.9.2017 z 07.12.2017 r.

<sup>11</sup> Decyzja administracyjna oznaczona jako: Nr OPS.8251.1.2017 z 15.11.2018 r., Nr OPS.8251.1.2017 z 13.01.2017 r., Nr OPS.8251.1.2018 z 15.11.2018 r., Nr OPS.8251.1.2018 z 22.03.2018 r., Nr OPS.8251.10.2017 z 06.12.2017 r. i Nr OPS.8251.2.2019 z 09.04.2019 r.

<sup>12</sup> Decyzja administracyjna oznaczona jako: Nr OPS.8251.4.2019 z 10.06.2019 r.

<sup>13</sup> Decyzja administracyjna oznaczona jako: Nr OPS.825.5.2017 z 15.11.2018 r.

Za stwierdzone uchybienia odpowiedzialność ponosi Pani jako kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej w Rzewniu oraz pracownik merytoryczny realizujący kontrolowane zagadnienia.

**Przedstawiając powyższe ustalenia zobowiązuję Panią Kierownik do podjęcia następujących działań:**

1. Zlecać wykonywanie zadań określonych w art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2020 r., poz. 111) podległym pracownikom tylko po uzyskaniu od organu właściwego, tj. Wójta Gminy Rzewnie upoważnienia, o którym mowa w art. 20 ust. 3 ustawy.
2. Prawo do zasiłku pielęgnacyjnego ustalać na czas nieokreślony, chyba że orzeczenie o niepełnosprawności zostało wydane na czas określony, a w przypadku wydania orzeczenia o niepełnosprawności na czas określony prawo do zasiłku pielęgnacyjnego ustalać do ostatniego dnia miesiąca, w którym upływa termin ważności orzeczenia (art. 24 ust. 4 ustawy o świadczeniach rodzinnych).
3. W decyzjach administracyjnych prawidłowo wskazywać ich adresata.
4. W decyzjach uchylających prawidłowo formułować rozstrzygnięcie decyzji, tj. uchylać decyzję ustalającą prawo do zasiłku pielęgnacyjnego bez zbędnego „wstrzymywania wypłat”.
5. Decyzje administracyjne doręczać stronie postępowania lub pełnomocnikowi ustanowionemu przez stronę, stosownie do art. 40 § 1 i 2 k.p.a.

**Informuję, że na podstawie art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.**

**Jednocześnie zobowiązuję też 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 Wiesław Chrzanowski  
Wójt Gminy Rzewnie