



## WOJEWODA OPOLSKI

ul. Piastowska 14  
45-081 Opole

Opole, 29 grudnia 2025 r.  
PS.I.431.4.27.2025.JK

**Pani  
Magdalena Preuhs  
Kierownik Gminnego Ośrodka  
Pomocy Społecznej w Pokoju  
ul. Sienkiewicza 5  
46-034 Pokój**

### Wystąpienie pokontrolne

#### I. Dane identyfikacyjne kontroli

##### 1. Nazwa i adres jednostki kontrolowanej:

Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Pokoju  
ul. Sienkiewicza 5, 46-034 Pokój

##### 2. Podstawa prawna podjęcia kontroli:

art. 28 ust.1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2025 r. poz. 428), w związku z art. 20 ust. 1 i art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1208) oraz w związku z art. 6 ust. 4 pkt 4 z uwzględnieniem art. 3 i 4 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224 ze zm.).

##### 3. Zakres kontroli:

1) **przedmiot kontroli:** realizacja zadań wynikających z ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych<sup>1</sup>;

2) **okres objęty kontrolą:** od 1 lipca 2024 r. do dnia kontroli.

##### 4. Rodzaj kontroli: kompleksowa.

##### 5. Tryb kontroli: zwykły.

##### 6. Termin kontroli: od 30 października 2025 r. do 31 października 2025 r.

---

<sup>1</sup> Dalej nazywana „ustawą”.

## **7. Skład zespołu kontrolnego:**

- Jakub Krajewski – inspektor wojewódzki Oddziału Nadzoru i Kontroli Pomocy Społecznej w Wydziale Polityki Społecznej Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu – kierownik zespołu kontrolnego;
- Elżbieta Knosala – inspektor wojewódzki Oddziału Nadzoru i Kontroli Pomocy Społecznej w Wydziale Polityki Społecznej Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu.

## **8. Kierownik jednostki kontrolowanej:**

Magdalena Preuhs, Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Pokoju, pełniąca tę funkcję od dnia 1 kwietnia 2019 r.

## **II. Ocena skontrolowanej działalności ze wskazaniem ustaleń, na których została oparta**

W wyniku kontroli **pozytywnie z nieprawidłowościami** ocenia się działalność Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Pokoju<sup>2</sup> w kontrolowanym zakresie.

W toku kontroli badano następujące zagadnienia:

- prawidłowość upoważniania pracowników jednostki kontrolowanej do prowadzenia postępowań i wydawania decyzji w zakresie przyznawania świadczeń rodzinnych;
- prawidłowość postępowania jednostki kontrolowanej w zakresie obowiązku utworzenia komórki organizacyjnej do realizacji świadczeń rodzinnych, braku nieprawidłowości w wykonywaniu zadań pomocy społecznej oraz nienaruszaniu norm zatrudnienia pracowników socjalnych określonych w przepisach o pomocy społecznej;
- zasadność przyznawania i odmowy przyznania świadczeń rodzinnych pod względem zgodności z obowiązującym prawem;
- sposób i tryb postępowania w zakresie przyznania świadczeń rodzinnych;
- terminowość ustalania prawa oraz wypłacania należnych świadczeń rodzinnych wnioskodawcom.

### **Zastrzeżenia kontrolerów dotyczyły:**

- błędnego sformułowania podstawy prawnej upoważnienia do prowadzenia postępowań i wydawania decyzji administracyjnych w sprawach świadczeń rodzinnych z dnia 1 czerwca 2017 r. nr OR.I.0052.7.2017;

---

<sup>2</sup> Dalej nazywany „GOPS w Pokoju”.

- nieprawidłowego odznaczenia organu właściwego we wszystkich decyzjach objętych kontrolą, co stanowi naruszenie art. 107 § 1 pkt 1 k.p.a. w zw. z art. 3 pkt 11 ustawy;
- błędnego obliczenia dochodów stron w sprawach zakończonych wydaniem decyzji: z dnia 5 listopada 2024 r. nr ŚR.5200.3.2024/2025.SZ, z dnia 21 listopada 2024 r. nr ŚR.5200.31.2024/2025.SZ oraz z dnia 16 grudnia 2024 r. nr ŚR.5200.39.2024/2025.SZ;
- powoływania w podstawach prawnych decyzji administracyjnych jedynie tytułu rozporządzeń bez wskazania konkretnych jednostek redakcyjnych, które znalazły zastosowanie w sprawie;
- uzasadniania decyzji administracyjnych w sposób niewyczerpujący wymogów określonych w art. 107 § 3 k.p.a.;
- błędnego sformułowania rozstrzygnięć decyzji administracyjnych z dnia 19 sierpnia 2025 r. nr ŚR.5204.89.2024/2025.SZ oraz decyzji z dnia 7 października 2025 r. nr ŚR.5204.102.2024/2025.SZ, co narusza art. 107 § 1 pkt 5 k.p.a.;
- nierzetelnej weryfikacji wniosków o ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych;
- nieprzeprowadzenia weryfikacji dochodów osiąganych przez jednego członka rodziny w sprawie zakończonej wydaniem decyzji z dnia 16 lipca 2024 r. nr ŚR.5205.126.2023/2024.SZ, co narusza art. 23b ust. 1 ustawy;
- prowadzenia metryk spraw administracyjnych w sposób niezgodny z art. 66a § 2 k.p.a.;
- nieterminowego załatwienia sprawy zakończonej wydaniem decyzji z dnia 9 października 2024 r. nr ŚR.5205.142.2023/2024.SZ przy jednoczesnym braku zawiadomienia strony o niezakończonym w terminie, co narusza art. 35 § 3 k.p.a. i art. 36 § 1 k.p.a. w zw. z art. 8 § 1 k.p.a. i art. 9 k.p.a.

**Nie wniesiono zastrzeżeń w zakresie** prawidłowości postępowania jednostki kontrolowanej w zakresie obowiązku utworzenia komórki organizacyjnej do realizacji świadczeń rodzinnych, braku nieprawidłowości w wykonywaniu zadań pomocy społecznej oraz nienaruszaniu norm zatrudnienia pracowników socjalnych określonych w przepisach o pomocy społecznej.

### **Ustalenia kontroli.**

Z informacji przekazanej przez Kierownika GOPS w Pokoju wynika, że w okresie poddanym kontroli wydano:

1. **95** decyzji przyznających świadczenia rodzinne, w tym:
  - a) **41** decyzji przyznających zasiłek rodzinny oraz dodatki do zasiłku rodzinnego,
  - b) **33** decyzje przyznające zasiłek pielęgnacyjny,
  - c) **4** decyzje przyznające świadczenie pielęgnacyjne (wydane wyłącznie na podstawie nowych zasad obowiązujących od 1 stycznia 2024 r.),
  - d) **11** decyzji przyznających jednorazową zapomogę z tytułu urodzenia się dziecka,
  - e) **6** decyzji przyznających świadczenie rodzicielskie.
2. **12** decyzji odmawiających przyznania świadczeń rodzinnych, w tym:
  - a) **9** decyzji odmawiających przyznania zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego,
  - b) **1** decyzję odmawiającą przyznania zasiłku pielęgnacyjnego;
  - c) **2** decyzje odmawiające przyznania jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka.
3. **5** decyzji orzekających o świadczeniach nienależnie pobranych, z których **3** dotyczyły nienależnie pobranego zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego, **1** dotyczyła nienależnie pobranego zasiłku pielęgnacyjnego oraz **1** dotyczyła nienależnie pobranego świadczenia pielęgnacyjnego.

Ponadto w okresie poddanym kontroli organ pozostawił **4** wnioski o ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych bez rozpoznania.

Z informacji przekazanej przez Kierownika GOPS w Pokoju wynika również, że w okresie poddanym kontroli nie była wypłacana zapomoga, o której mowa w art. 22a ust. 1 ustawy. Ponadto Rada Gminy Pokój nie ustanowiła świadczenia na rzecz rodziny dla osób zamieszkałych na terenie Gminy Pokój na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 22b ust. 1 ustawy.

W trakcie kontroli weryfikacji poddano losowo wybraną dokumentację **42** postępowań, w tym:

- **5** spraw (12,19%) zakończonych wydaniem decyzji przyznających zasiłek rodzinny oraz dodatki do zasiłku rodzinnego;

- **5** spraw (15,15%) zakończonych wydaniem decyzji przyznających zasiłek pielęgnacyjny;
- **2** spraw (50%) zakończonych wydaniem decyzji przyznających świadczenie pielęgnacyjne wydanych wyłącznie na podstawie nowych zasad obowiązujących od 1 stycznia 2024 r.;
- **6** spraw (54,54%) zakończonych wydaniem decyzji przyznających jednorazową zapomogę z tytułu urodzenia się dziecka;
- **3** spraw (50%) zakończonych wydaniem decyzji przyznających świadczenie rodzicielskie;
- **9** spraw (100%) zakończonych wydaniem decyzji odmawiających przyznania zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego;
- **1** sprawy (100%) zakończonej wydaniem decyzji odmawiającej przyznania prawa do zasiłku pielęgnacyjnego;
- **2** spraw (100%) zakończonych wydaniem decyzji odmawiających przyznania jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka;
- **5** spraw (100%) zakończonych wydaniem decyzji orzekających o nienależnie pobranych świadczeniach rodzinnych;
- **4** spraw (100%), w których wnioski o ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych został pozostawiony bez rozpoznania.

Do Wojewody Opolskiego przekazano **8** spraw w celu ustalenia czy mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

Od żadnej z wydanych w kontrolowanym okresie decyzji nie wniesiono odwołania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Opolu.

Na dzień kontroli w GOPS w Pokoju nie odnotowano sytuacji, w której w stosunku do osoby ubiegającej się o świadczenia rodzinne lub do osoby pobierającej te świadczenia uzyskano by informację o marnotrawieniu tych środków, co powodowałoby konieczność zmiany formy świadczenia z pieniężnej na rzeczową.

Dokumentację objętą kontrolą sprawdzono pod względem zasadności przyznania prawa do poszczególnych świadczeń rodzinnych, a także odmowy lub weryfikacji tego prawa oraz sposobu i trybu postępowania w zakresie ustalania prawa do tych świadczeń oraz terminowości ich wypłacania.

W poddanych kontroli sprawach nie wystąpił przypadek:

- umieszczenia członka rodziny w pieczy zastępczej lub w instytucji zapewniającej całodobowe utrzymanie, o którym mowa w art. 5 ust. 7 ustawy;
- pozostawania dziecka pod opieką naprzemienną obojga rodziców rozwiedzionych, żyjących w separacji lub żyjących w rozłączeniu, o którym mowa w art. 7 pkt 5 lit. e ustawy;
- ustalania prawa do zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego z zastosowanie reguł określonych w art. 5 ust. 3-3c;
- ustalania dochodu z działalności podlegającej opodatkowaniu na podstawie przepisów o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne, o którym mowa w art. 5 ust. 7a ustawy;
- przyznania dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu urodzenia dziecka, o którym mowa w art. 9 ust. 1 ustawy;
- przyznania dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego, o którym mowa w art. 10 ust. 1 ustawy;
- przyznania dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu samotnego wychowywania dziecka, o którym mowa w art. 11a ust. 1 ustawy;
- przyznania dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu kształcenia i rehabilitacji dziecka, o którym mowa w art. 13 ust. 1 ustawy;
- przyznania zasiłku pielęgnacyjnego osobie, która ukończyła 75 lat na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 3 ustawy;
- przyznania świadczenia pielęgnacyjnego osobom wskazanym w art. 17 ust. 1 pkt 2-4 ustawy;
- przyznania świadczenia rodzicielskiego ojcu dziecka na zasadach określonych w art. 17c ust. 2 ustawy.

#### **1. Prawidłowość upoważniania pracowników jednostki kontrowanej do prowadzenia postępowań i wydawania decyzji w zakresie świadczeń rodzinnych**

Zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy postępowanie w sprawie świadczeń rodzinnych prowadzi organ właściwy, którym zgodnie z art. 3 pkt 11 ustawy jest wójt, burmistrz lub prezydent miasta. Zgodnie z art. 20 ust. 3 ustawy organ właściwy może, w formie pisemnej, upoważnić swojego zastępcę, pracownika urzędu albo kierownika ośrodka pomocy społecznej lub innej jednostki organizacyjnej gminy, a także inną osobę na

wniosek kierownika ośrodka pomocy społecznej lub innej jednostki organizacyjnej gminy do prowadzenia postępowania w sprawach świadczeń rodzinnych, a także do wydawania w tych sprawach decyzji.

W dniu 1 czerwca 2017 r. Wójt Gminy Pokój wydał upoważnienie nr OR.I.0052.7.2017, mocą którego upoważnił obecnego Kierownika GOPS w Pokoju m. in. do prowadzenia postępowań w sprawach świadczeń oraz do wydawania w tych sprawach decyzji administracyjnych (upoważnienie obejmuje również inne kategorie spraw administracyjnych, takich jak przyznawanie jednorazowego świadczenia „Za życiem” czy prowadzenie postępowań w sprawach dodatków mieszkaniowych). Zastrzeżenia budzi podstawa prawna wskazana w treści przedmiotowego upoważnienia, bowiem wskazano art. 268a k.p.a. oraz art. 10 ust. 13 ustawy z dnia 4 listopada 2016 r. o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem” (Dz. U. z 2024 r. poz. 1829) **w związku z** art. 20 ust. 3 ustawy, podczas gdy wyłącznie ostatni z przytoczonych przepisów stanowi właściwą podstawę prawną do udzielenia przez organ właściwy upoważnienia do prowadzenia postępowań i wydawania decyzji w sprawach świadczeń rodzinnych. W trakcie kontroli stwierdzono również, że Wójt Gminy Pokój w tym samym dniu wydał upoważnienie o tym samym numerze, którego zakresem objęto zakres spraw tożsamy z omówionym wyżej upoważnieniem bez jednoznacznego wskazania postępowań w sprawach świadczeń rodzinnych. Ponadto na dzień udzielenia omawianego upoważnienia obecny Kierownik GOPS w Pokoju był jeszcze osobą pełniącą obowiązki Kierownika GOPS w Pokoju i nadal korzysta z tego samego upoważnienia. Podsumowując, należy wskazać, że Kierownik GOPS w Pokoju jest prawidłowo upoważniony do prowadzenia postępowań i wydawania decyzji w sprawach świadczeń rodzinnych, jednakże ze względu na podanie błędnej podstawy prawnej w treści upoważnienia, jak również omówione wyżej nieścisłości (istnienie dwóch upoważnień dla tej samej osoby o tym samym numerze, lecz o różnym zakresie oraz niezgodność stanowiska upoważnionego pracownika wskazanego w treści upoważnienia ze stanem aktualnym na dzień kontroli) zaleca się wydanie nowego upoważnienia.

Do prowadzenia postępowań w sprawach świadczeń rodzinnych oraz do wydawania decyzji w tych sprawach na czas nieobecności Kierownika GOPS w Pokoju Wójt Gminy Pokój upoważnił również jednego pracownika GOPS w Pokoju będącego pracownikiem socjalnym tej jednostki (Zarządzenie Wójta Gminy Pokój

z dnia 14 marca 2019 r. nr OR.I.0050.19.2019). Do prowadzenia postępowań w sprawach świadczeń rodzinnych bez prawa do wydawania decyzji administracyjnych upoważniony został również jeden pracownik GOPS w Pokoju (nieopatrzone numerem upoważnienie z dnia 29 września 2017 r.).

**Wobec powyższego wnosi się zastrzeżenia we wskazanym wyżej zakresie.**

**2. Prawdliwość postępowania jednostki kontrolowanej w zakresie obowiązku utworzenia komórki organizacyjnej do realizacji świadczeń rodzinnych, braku nieprawidłowości w wykonywaniu zadań pomocy społecznej oraz nienaruszaniu norm zatrudnienia pracowników socjalnych określonych w przepisach o pomocy społecznej**

Zgodnie z normą prawną wyrażoną w art. 20 ust. 4 ustawy, w przypadku upoważnienia kierownika ośrodka pomocy społecznej do prowadzenia postępowań w sprawie świadczeń rodzinnych, w ośrodku tym tworzy się komórkę organizacyjną do realizacji świadczeń rodzinnych. Realizacja świadczeń rodzinnych nie może powodować nieprawidłowości w wykonywaniu zadań pomocy społecznej, a także nie może naruszać norm zatrudnienia pracowników socjalnych określonych w przepisach o pomocy społecznej.

Zgodnie z § 12 ust. 3 pkt 1 Załącznika nr 1 do Zarządzenia Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Pokoju z dnia 31 października 2022 r. nr PS.21.2.2022 w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Pokoju prowadzenie postępowań dotyczących świadczeń rodzinnych należy do zadań realizowanych przez Dział Świadczeń i Funduszu Alimentacyjnego.

W trakcie kontroli stwierdzono, że w okresie poddanym kontroli do wydawania decyzji w sprawach świadczeń rodzinnych – oprócz kierownika GOPS w Pokoju – upoważniony został również jeden pracownik będący pracownikiem socjalnym tej jednostki. Jak wynika z pisemnych wyjaśnień Kierownika GOPS w Pokoju z dnia 30 października 2025 r., upoważnienie pracownika socjalnego do wydawania decyzji w tym zakresie w żaden sposób nie kolidowało z pracą pozostałych pracowników socjalnych, ponieważ GOPS w Pokoju spełnia wskaźnik zatrudnienia pracowników socjalnych, o którym mowa w art. 110 ust. 11 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2025 r. poz. 1214 ze zm.), a przedmiotowe upoważnienie wykorzystywane jest tylko w sytuacjach nagłych i incydentalnych.

Decyzja o udzieleniu upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnych w sprawach świadczeń rodzinnych podyktowana była faktem, że osoba ta jest najbardziej doświadczonym pracownikiem socjalnym zatrudnionym w jednostce i jednocześnie nie pracuje ona z rodzinami w terenie.

Zgodnie z art 110 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej ośrodek pomocy społecznej [...] zatrudnia pracowników socjalnych proporcjonalnie do liczby ludności gminy w stosunku jeden pracownik socjalny zatrudniony w pełnym wymiarze czasu pracy na 2000 mieszkańców lub proporcjonalnie do liczby rodzin i osób samotnie gospodarujących, objętych pracą socjalną w stosunku jeden pracownik socjalny zatrudniony w pełnym wymiarze czasu pracy na nie więcej niż 50 rodzin i osób samotnie gospodarujących. Według statystyki ludności obejmującej liczbę ludności zameldowanej na pobyt stały w Gminie Pokój na dzień 31 grudnia 2024 r. gmina ta zamieszkiwana jest przez 4.826 mieszkańców. W GOPS w Pokoju aktualnie zatrudnionych jest 4 pracowników socjalnych, co oznacza, że na każdego z nich przypada 1.206,5 mieszkańca. W okresie poddanym kontroli nie wpłynęły jakiegokolwiek skargi na nieprawidłowe wykonywanie zadań z pomocy społecznej przez GOPS w Pokoju, a upoważnienie pracownika socjalnego do wydawania decyzji w sprawach świadczeń rodzinnych w istocie było wykorzystywane incydentalnie (w poddanych kontroli sprawach wystąpiły jedynie 2 takie przypadki). Ponadto należy mieć na uwadze, że upoważniony pracownik socjalny nie wykonuje pracy socjalnej w terenie, w rezultacie czego nie sposób stwierdzić, jakoby wskutek upoważnienia pracownika socjalnego do wydawania decyzji w sprawach świadczeń rodzinnych w okresie poddanym kontroli spowodowała nieprawidłowości w wykonywaniu zadań pomocy społecznej bądź naruszała normy zatrudnienia pracowników socjalnych określone w przepisach o pomocy społecznej, co stanowiłoby naruszenie art. 20 ust. 4 ustawy.

**Wobec powyższego nie wnosi się zastrzeżeń w przedmiotowym zakresie.**

### **3. Zasadność przyznawania i odmowy przyznania świadczeń rodzinnych pod względem zgodności z obowiązującym prawem.**

#### **3.1. Ustalenia dotyczące wszystkich świadczeń rodzinnych**

W trakcie kontroli stwierdzono, że wszystkie wydane w kontrolowanym okresie decyzje zawierały nieprawidłowe oznaczenie organu właściwego. Zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy postępowanie w sprawie świadczeń rodzinnych prowadzi organ

właściwy, którym zgodnie z brzmieniem art. 3 pkt 11 ustawy jest wójt, burmistrz lub prezydent miasta właściwego ze względu na miejsce zamieszkania osoby ubiegającej się o świadczenie rodzinne lub otrzymującej świadczenie rodzinne. W poddanych kontroli decyzjach w przeznaczonym do tego miejscu zamiast odznaczenia Wójta Gminy Pokój każdorazowo umieszczana była pieczęć adresowa GOPS w Pokoju. Stanowi to naruszenie art. 107 § 1 pkt 1 k.p.a., zgodnie z którym decyzja zawiera oznaczenie organu administracji publicznej. Należy wskazać, że wskutek udzielenia upoważnienia przez organ właściwy do realizacji zadań wynikających z ustawy nie traci on swojej właściwości – nadal pozostaje on organem właściwym w sprawie, natomiast sama decyzja administracyjna wydawana jest z jego upoważnienia. Jak wskazują przedstawiciele doktryny prawa administracyjnego, uregulowana w art. 107 § 1 k.p.a. struktura decyzji służy ustaleniu szeregu faktów prawotwórczych. W tym zakresie oznaczenie organu administracji publicznej pozwala na ocenę, czy zachowane zostały przepisy regulujące właściwość rzeczową, miejscową oraz instancyjną. Dotyczy to w szczególności sytuacji, w których sprawy są rozpoznawane na zasadzie delegowania właściwości do ich rozpatrywania lub na podstawie upoważnień udzielanych do wydawania decyzji (por. Adamiak B., Borkowski J., *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, wyd. 19, Warszawa 2024, Komentarz do art. 107 k.p.a.).

W przypadkach, gdy prawo do świadczeń rodzinnych zależne było od ustalenia dochodu rodziny, organ każdorazowo dokonywał jego obliczenia. Jednak w 3 poddanych kontroli sprawach dochód ten został obliczony w sposób nieprawidłowy (sprawy zakończone wydaniem decyzji: z dnia 5 listopada 2024 r. nr ŚR.5200.3.2024/2025.SZ, z dnia 21 listopada 2024 r. nr ŚR.5200.31.2024/2025.SZ oraz z dnia 16 grudnia 2024 r. nr ŚR.5200.39.2024/2025.SZ). W realiach wszystkich tych postępowaniach przy obliczaniu dochodu strony organ nie pomniejszył dochodów stron pobierających emeryturę o kwotę dodatkowego rocznego świadczenia pieniężnego dla emerytów i rencistów (tzw. „13 emerytura”) oraz o kwotę kolejnego dodatkowego rocznego świadczenia pieniężnego dla emerytów i rencistów (tzw. „14 emerytura”), które zostały wypłacone w 2023 r. Świadczenia te nie stanowią dochodu w rozumieniu art. 3 pkt 1 ustawy, w rezultacie czego nie powinny zostać one uwzględnione w dochodzie rodziny. Wskazany błąd w realiach wszystkich 3 omawianych spraw nie miał jednak wpływu na prawo do świadczeń – w każdym przypadku została wydana

decyzja odmowna ze względu na przekroczenie kwoty kryterium dochodowego, a przekroczenia były na tyle znaczące, że nawet uwzględnienie obniżenia kwoty dochodu o wskazane wyżej świadczenia nie uprawniałyby stron do przyznania prawa do zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego – nawet z uwzględnieniem reguł określonych w art. 5 ust. 3-3c ustawy. We wszystkich pozostałych sprawach poddanych kontroli dochody stron zostały ustalone w sposób prawidłowy.

Przyznanie lub odmowa prawa do świadczeń rodzinnych oraz orzeczenie w zakresie nienależnie pobranych świadczeń każdorazowo następowało w formie decyzji administracyjnej.

Decyzje zawierały wszystkie części składowe wymienione w art. 107 § 1 k.p.a. W kontrolowanych decyzjach rozstrzygających w zakresie świadczeń rodzinnych organ przywoływał przepisy ustawy, k.p.a. oraz rozporządzenie Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 6 lipca 2023 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o przyznanie świadczeń rodzinnych oraz zakresu informacji, jakie mają być zawarte we wniosku i oświadczeniach o ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1340), przy czym wskazany został jedynie tytuł tego rozporządzenia – bez określenia konkretnych jednostek redakcyjnych tego aktu prawnego, które znalazły zastosowanie w sprawie. Praktyka taka jest błędna, ponieważ podstawa prawna decyzji administracyjnej musi być powołana dokładnie, tj. z precyzyjnym wskazaniem mających zastosowanie w danej sprawie przepisów zarówno prawa formalnego, jak i materialnego. Brak wskazania, który z paragrafów rozporządzenia znajduje zastosowanie w sprawie narusza ten wymóg.

Jak stanowi art. 107 § 1 pkt 4 k.p.a. jednym z elementów składowych decyzji administracyjnej jest powołanie jej podstawy prawnej. Powołanie podstawy prawnej to przytoczenie przepisów prawa materialnego, na których organ administracji publicznej oparł swoje rozstrzygnięcie. Za niewystarczające uznaje się powołanie w decyzji administracyjnej jedynie tytułu rozporządzenia, bez wskazania określonego jej przepisu, bowiem nie może to być uznane za określenie podstawy prawnej podjętej decyzji. W orzecznictwie sądowo-administracyjnym wskazuje się bowiem, że podstawa prawna decyzji administracyjnej musi być powołana dokładnie, tj. ze wskazaniem mających zastosowanie w sprawie przepisów zarówno prawa formalnego, jak i materialnego oraz z powołaniem źródeł jego publikacji (m. in.: wyroki NSA z 8 kwietnia 1999 r., sygn. akt III SA 8192/98, z dnia 10 października

2007 r., sygn. akt II GSK 177/07). Jeżeli przepis, który stanowi podstawę prawną decyzji jest podzielony na wewnętrzne jednostki redakcyjne (ustępy, punkty, paragrafy albo innego rodzaju jednostki redakcyjne), to konieczne jest wskazanie w decyzji odpowiedniej jednostki redakcyjnej tego przepisu (por. też drugą wyrok NSA z 24 kwietnia 1983 r., sygn. akt II SA 20/83, ONSA 1983/1, poz. 36).

We wszystkich poddanych kontroli sprawach zakończonych wydaniem decyzji organ sporządził uzasadnienia. Za prawidłowe uznano uzasadnienia decyzji w przedmiocie przyznania zasiłków pielęgnacyjnych oraz świadczeń pielęgnacyjnych, które zgodnie z wymogami wynikającymi z art. 107 § 3 k.p.a. zawierały wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł i przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej (w zakresie uzasadnienia faktycznego decyzji) oraz wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji z przytoczeniem przepisów prawa (w zakresie uzasadnienia prawnego decyzji). Wymogi te nie zostały natomiast spełnione w odniesieniu do pozostałych decyzji, w szczególności do decyzji odmawiających prawa do świadczeń rodzinnych. W uzasadnieniach decyzji odmawiających prawa do zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego oraz decyzji odmawiających prawa do jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka organ zasadniczo ograniczał się do stwierdzenia, jaką wysokość dochodu rodziny ustalono w toku postępowania dowodowego, ile wynosi dochód na osobę w rodzinie oraz wskazywał, że kwota ta przekracza kwotę kryterium dochodowego. Brak było natomiast jakichkolwiek informacji dla strony, jakie dochody poszczególnych członków rodziny zostały uwzględnione przy obliczaniu dochodu rodziny oraz na podstawie jakich dokumentów dochody te zostały ustalone (organ w tym zakresie wskazywał jedynie, że ustalenia te zostały poczynione „na podstawie dostarczonego kompletu dokumentów”, co nie spełnia wymogu precyzji i nie może być traktowane jako wskazanie konkretnych dowodów). Z kolei w decyzjach przyznających prawo do świadczenia rodzicielskiego organ nie wskazywał konkretnych dowodów, na których się oparł podczas ustalania stanu faktycznego. Jak wynika z art. 75 § 1 k.p.a., dowodem w postępowaniu administracyjnym jest wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem, w szczególności dokumenty, zeznania świadków, opinie biegłych oraz oględziny. Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 14 października 2021 r. wydanym w sprawie o sygnaturze akt I GSK 503/21 organ

administracji publicznej powinien zająć stanowisko wobec całego materiału zebranego w toku postępowania oraz uzasadnić jasno i należycie swoje stanowisko, a w szczególności uzasadnić, na jakiej podstawie uznał pewne fakty za prawdziwe.

Biorąc pod uwagę powyższe, nie sposób uznać, że uzasadnienia decyzji administracyjnych w kontrolowanych przypadkach były sporządzane w sposób rzetelny. Nierzetelnie sporządzone uzasadnienie decyzji skutkuje tym, że nie jest ono zrozumiałe dla strony i nie wie co kierowało organem, który podjął rozstrzygnięcie określonej treści. Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 24 kwietnia 2018 r. sygn. akt I OSK 1351/16 podkreślił, że do naruszenia art. 107 § 3 k.p.a. dochodzi wtedy, gdy uzasadnienie decyzji nie zawiera wszystkich elementów, wymienionych w tym przepisie albo gdy mimo formalnej poprawności jego treść - ze względu np. na ogólnikowość stwierdzeń i argumentów - nie pozwala na skontrolowanie poprawności rozstrzygnięcia sprawy, a tym samym czyni w stopniu istotnie wątpliwym poprawność przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w sprawie.

Obowiązek sporządzenia uzasadnienia decyzji odpowiadającego wymogom określonym w art. 107 § 3 k.p.a. stanowi realizację w postępowaniu administracyjnym zasady przekonywania, określonej w art. 11 k.p.a. Wyrażona w art. 11 k.p.a. zasada przekonywania jest bardzo silnie związana z zawartą w art. 8 k.p.a. zasadą ogólną pogłębiania zaufania obywateli do organów państwa. Prawidłowe uzasadnienie decyzji administracyjnej ma więc nie tylko znaczenie prawne, lecz także wychowawcze, bowiem pogłębia zaufanie uczestników postępowania do organów państwa, w tym przypadku – do organów administracji publicznej. Motywy decyzji powinny odzwierciedlać rację decyzyjną i wyjaśniać tok rozumowań prowadzących do zastosowania konkretnego przepisu prawa materialnego do rzeczywistej sytuacji faktycznej.

### **3.2. Zasiłek rodzinny i dodatki do zasiłku rodzinnego**

Ustalono, że we wszystkich kontrolowanych przypadkach zasiłek rodzinny został przyznany osobom, które spełniały warunki określone w art. 1 w zw. z art. 4 ust. 2 oraz art. 6 ust. 1, 1a i 1b ustawy w prawidłowej wysokości, stosownie do wieku dziecka, tj. zgodnie z art. 6 ust. 2 pkt 1–3 ustawy.

Ustalając prawo do zasiłku rodzinnego, organ działał zgodnie z art. 5 ust. 1 i 2 ustawy, czyli gdy dochód w przeliczeniu na osobę w rodzinie nie przekracza kwoty 674,00 zł lub w przypadku, gdy członkiem rodziny było dziecko legitymujące się

orzeczeniem o niepełnosprawności lub orzeczeniem o umiarkowanym albo znacznym stopniu niepełnosprawności - 764,00 zł.

W sytuacji utraty dochodu przez członka rodziny w roku kalendarzowym poprzedzającym okres zasiłkowy lub po tym roku, ustalając ich dochód, organ nie uwzględniał dochodu utraconego, co jest zgodne z art. 5 ust. 4 ustawy.

W przypadku uzyskania dochodu przez członka rodziny po roku kalendarzowym poprzedzającym okres zasiłkowy dochód ustalano na podstawie dochodu członka rodziny, powiększonego o kwotę osiągniętego dochodu za miesiąc następujący po miesiącu, w którym nastąpiło uzyskanie dochodu, jeżeli dochód ten był uzyskiwany w okresie, na który ustalane było prawo do zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego, co jest zgodne z art. 5 ust. 4b ustawy.

W poddanej kontroli dokumentacji stwierdzono **2** przypadki przyznania prawa do zasiłku rodzinnego osobie, której prawo do świadczeń rodzinnych w stosunku do danego dziecka uzależnione było od ustalenia na rzecz tego dziecka od jego rodzica świadczenia alimentacyjnego na podstawie tytułu wykonawczego pochodzącego lub zatwierdzonego przez sąd.

W **1** spośród poddanych kontroli postępowań, dodatek z tytułu wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej został przyznany zgodnie z art. 12a ust. 1 i 2 ustawy, tj. rodzicowi na trzecie i następne dziecko, w wysokości 95,00 zł miesięcznie.

Dodatek z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego (**4** przypadki) organ przyznawał jednorazowo w wysokości 100,00 zł na dziecko, w związku z rozpoczęciem roku szkolnego albo rocznego przygotowania przedszkolnego, na wniosek rodzica, złożony do dnia zakończenia okresu zasiłkowego, w którym rozpoczęto rok szkolny albo roczne przygotowanie przedszkolne, co jest zgodne z art. 14 ust. 1-4 ustawy.

Dodatek z tytułu podjęcia przez dziecko nauki poza miejscem zamieszkania organ przyznał rodzicowi dziecka w związku z dojazdem z miejsca zamieszkania do miejscowości, w której znajduje się siedziba szkoły, w przypadku dojazdu do szkoły ponadpodstawowej, a także szkoły artystycznej, w której realizowany jest obowiązek szkolny i obowiązek nauki w zakresie odpowiadającym nauce w szkole ponadpodstawowej, zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 2 ustawy (**1** przypadek). Organ przyznał dodatek w wysokości 69,00 zł miesięcznie. Dodatek z tytułu podjęcia przez dziecko nauki w szkole poza miejscem zamieszkania został przyznany na okres

10 miesięcy w roku, w okresie pobierania nauki od września do czerwca następnego roku kalendarzowego, co jest zgodne z art. 15 ust. 2 ustawy.

W poddanych kontroli postępowaniach zakończonych wydaniem decyzji odmownych powodem odmowy przyznania prawa do zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego było niespełnianie warunku określonego w art. 5 ust. 1 i 2 ustawy, tj. przekroczenie kryterium dochodowego, co zostało właściwie udokumentowane i obliczone w toku postępowania.

W poddanych kontroli sprawach wystąpił 1 przypadek utraty dochodu powodującej, że prawo do zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego ustalano od pierwszego miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiła utrata dochodu, nie wcześniej jednak niż od miesiąca złożenia wniosku, o którym mowa w art. 24 ust. 6 ustawy.

W przypadku przyznania świadczeń rodzinnych po uwzględnieniu utraty dochodu z tytułu zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej lub dochodu z pozarolniczej działalności gospodarczej, po upływie 3 miesięcy, licząc od dnia utraty dochodu, ustalone prawo do świadczeń rodzinnych było w myśl art. 24 ust. 6a ustawy weryfikowane z uwzględnieniem art. 5 ust. 4c ustawy.

### **3.3. Świadczenia opiekuńcze**

#### **3.3.1. Zasiłek pielęgnacyjny**

W poddanych kontroli postępowaniach w przedmiocie ustalenia prawa do zasiłku pielęgnacyjnego świadczenie to zostało przyznane:

- w 1 przypadku niepełnosprawnemu dziecku - na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy;
- w 3 przypadkach osobie niepełnosprawnej w wieku powyżej 16. roku życia, która legitymowała się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności - na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 2 ustawy;
- w 1 przypadku osobie niepełnosprawnej w wieku powyżej 16. roku życia, która legitymowała się orzeczeniem o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, a niepełnosprawność ta powstała przed ukończeniem przez tę osobę 21. roku życia – na podstawie art. 16 ust. 3 ustawy.

Akta poddanych kontroli postępowań zawierały kompletne wnioski o przyznanie zasiłku pielęgnacyjnego wraz z załączonymi do nich aktualnymi orzeczeniami o niepełnosprawności.

W każdym przypadku zasiłek pielęgnacyjny został przyznany w wysokości wynikającej z art. 16 ust. 4 ustawy, tj. w kwocie 215,84 zł miesięcznie do końca okresu ważności orzeczenia o niepełnosprawności.

### **3.3.2. Świadczenie pielęgnacyjne**

We 2 poddanych kontroli przypadkach przyznania prawa do świadczenia pielęgnacyjnego (według nowych zasad obowiązujących od 1 stycznia 2024 r.) świadczenia te zostały przyznane jednemu z rodziców dzieci, ponieważ sprawowali opiekę nad dzieckiem w wieku do ukończenia 18. roku życia, które legitymuje się orzeczeniem o niepełnosprawności łącznie ze wskazaniami: konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji.

Akta spraw w przedmiocie ustalenia prawa do świadczenia pielęgnacyjnego zawierały wszystkie niezbędne dokumenty, w szczególności wnioski wraz z niezbędnymi oświadczeniami oraz orzeczenia o niepełnosprawności osób wymagających opieki, które w każdym poddanym kontroli przypadku zawierały wskazania konieczności stałej lub długotrwałej opieki lub pomocy innej osoby w związku ze znacznie ograniczoną możliwością samodzielnej egzystencji oraz konieczności stałego współudziału na co dzień opiekuna dziecka w procesie jego leczenia, rehabilitacji i edukacji.

Organ przyznawał świadczenia pielęgnacyjne w wysokości określonej w obwieszczeniu Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 13 listopada 2023 r. w sprawie wysokości świadczenia pielęgnacyjnego w roku 2024 (M.P. z 2023 r. poz. 1224), tj. w kwocie 2.988,00 zł. W oparciu o nowe obwieszczenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 6 listopada 2024 r. w sprawie wysokości świadczenia pielęgnacyjnego w roku 2025 (M.P. z 2024 r. poz. 967), po jego wejściu w życie, organ wydał decyzje zmieniające wydane w sprawach decyzje pierwotne od dnia 1 stycznia 2025 r. w zakresie wysokości świadczenia, podnosząc je do kwoty 3.287,00 zł.

### **3.4. Jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia się dziecka**

W poddanych kontroli postępowaniach w przedmiocie wypłaty jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia dziecka w 7 przypadkach wniosek został złożony przez

matkę lub ojca dziecka, natomiast w 1 przypadku przez opiekuna prawnego dziecka. Wszystkie wnioski zostały złożone w terminie 12 miesięcy od dnia narodzin dziecka.

Jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia się dziecka została przyznana 6 osobom, których dochód w przeliczeniu na osobę w rodzinie nie przekraczał kwoty kryterium dochodowego określonej w art. 15b ust. 2 ustawy, tj. kwoty 1.922,00 zł, co zostało należycie udokumentowane i obliczone w toku postępowania. Organ w każdym z tych przypadków przyznał świadczenie jednorazowo w wysokości 1.000,00 zł. W pozostałych 2 przypadkach – ze względu na przekroczenie kwoty kryterium dochodowego – organ wydał decyzje odmowne.

Do wniosków o przyznanie jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka wnioskodawcy załączali zaświadczenie lekarskie lub zaświadczenie wystawione przez położną, z którego wynikało, że kobieta będąca matką dziecka pozostawała pod opieką medyczną nie później niż od 10 tygodnia ciąży do porodu, co czyni zadość wymaganiom określonym w art. 15b ust. 5-6 ustawy.

### **3.5. Świadczenie rodzicielskie**

We wszystkich poddanych kontroli postępowaniach w przedmiocie przyznania świadczenia rodzicielskiego z wnioskiem o przyznanie tego świadczenia występowała matka dziecka. Każdy wniosek zawierał oświadczenie, zgodnie z którym wnioskodawczyni nie urodziła dziecka w okresie pobierania zasiłku dla bezrobotnych, co stanowiłoby podstawę do obniżenia wysokości należnego świadczenia rodzicielskiego w myśl art. 17c ust. 6 ustawy.

W celu stwierdzenia braku istnienia przesłanek negatywnych przyznania świadczenia rodzicielskiego określonych w art. 17c ust. 9 pkt 1-5 ustawy, wnioskodawcy składali oświadczenia o braku istnienia tych przesłanek. Ponadto organ w toku postępowania dowodowego każdorazowo dokonywał weryfikacji informacji zawartych we wniosku.

W każdym kontrolowanym przypadku organ wydał decyzję przyznającą matce dziecka świadczenie rodzicielskie na okres 52 tygodni od dnia porodu w związku z okolicznością, że w realiach każdej sprawy nastąpiło urodzenie jednego dziecka przy jednym porodzie, co jest zgodne z art. 17c ust. 3 pkt 1 ustawy.

Wysokość świadczenia przysługującego za niepełny miesiąc kalendarzowy ustalana była zgodnie z art. 17c ust. 7 ustawy. Wówczas organ dzielił kwotę świadczenia przez liczbę wszystkich dni kalendarzowych w tym miesiącu,

a otrzymaną kwotę mnożył przez liczbę dni kalendarzowych, za które świadczenie przysługuje.

W trakcie kontroli stwierdzono, że rozstrzygnięcia decyzji z dnia 19 sierpnia 2025 r. nr ŚR.5204.89.2024/2025.SZ oraz decyzji z dnia 7 października 2025 r. nr ŚR.5204.102.2024/2025.SZ (obydwie decyzje dotyczyły przyznania świadczenia rodzicielskiego) zostały sformułowane w sposób nieprawidłowy, ponieważ podano w nich błędne okresy, za które przysługuje świadczenie rodzicielskie. W realiach pierwszej z wskazanych spraw z treści wniosku wynika, że dziecko wymienione we wniosku urodziło się w dniu 9 lipca 2025 r., co oznacza, że od tego dnia stronie powinno przysługiwać świadczenie rodzicielskie i powinno jej przysługiwać do dnia 8 lipca 2026 r (tj. przez okres 52 tygodni). Natomiast w treści rozstrzygnięcia organ wskazał, że przyznaje stronie świadczenie rodzicielskie na okres od 1 lipca 2025 r. do 31 lipca 2025 r. w wysokości 742,00 zł miesięcznie, na okres od 1 sierpnia 2025 r. do 30 czerwca 2026 r. w wysokości 1000,00 zł miesięcznie oraz na okres od 1 lipca 2026 r. do 31 lipca 2026 r. w wysokości 258,00 zł miesięcznie. Analogicznie sformułowano rozstrzygnięcie decyzji z dnia 7 października 2025 r. nr ŚR.5204.102.2024/2025.SZ, gdzie świadczenie powinno przysługiwać od dnia 15 września 2025 r. do dnia 14 września 2026 r., lecz organ przyznał je stronie na okres od 1 września 2025 r. do 30 września 2025 r. w wysokości 533,40 zł miesięcznie, na okres od 1 października 2025 r. do 31 sierpnia 2026 r. w wysokości 1000,00 zł miesięcznie oraz na okres od 1 września 2026 r. do 30 września 2026 r. w wysokości 466,70 zł miesięcznie. Ostateczna wysokość świadczeń rodzicielskich, które zostaną wypłacone stronom obydwu decyzji jest prawidłowa, jednakże treść rozstrzygnięcia jest wadliwa, bowiem obejmuje okresy czasu, za które stronom nie przysługuje prawo do tych świadczeń.

Należy mieć na uwadze, że rozstrzygnięcie to jeden z najważniejszych elementów składowych decyzji administracyjnej, który stanowi jej istotę i wyraża rezultat stosowania normy prawa materialnego do konkretnego przypadku, w kontekście okoliczności faktycznych sprawy na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego. Jak słusznie wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 18 lipca 2019 r., który został wydany w sprawie o sygn. akt I OSK 327/19 rozstrzygnięcie (osnowa decyzji) musi być sformułowane w taki sposób, aby nie było wątpliwości, czego ono dotyczy, jakie uprawnienia zostały przyznane stronie lub jakie obowiązki zostały na nią nałożone. Jest to istotne tym bardziej, że

w sytuacji, gdy występuje rozbieżność pomiędzy zawartym w decyzji rozstrzygnięciem, a jej uzasadnieniem, w każdym przypadku prymat należy przyznać treści rozstrzygnięcia (por. wyrok NSA z dnia 2 lipca 2018 r., sygn. akt I OSK 873/18).

**Wobec powyższego wnosi się zastrzeżenia w zakresie nieprawidłowego odznaczenia organu właściwego we wszystkich decyzjach objętych kontrolą, błędnego obliczenia dochodów stron w sprawach zakończonych wydaniem decyzji: z dnia 5 listopada 2024 r. nr ŚR.5200.3.2024/2025.SZ, z dnia 21 listopada 2024 r. nr ŚR.5200.31.2024/2025.SZ oraz z dnia 16 grudnia 2024 r. nr ŚR.5200.39.2024/2025.SZ, powoływania w podstawach prawnych decyzji administracyjnych jedynie tytułu rozporządzeń bez wskazania konkretnych jednostek redakcyjnych, które znalazły zastosowanie w sprawie, uzasadniania decyzji administracyjnych w sposób niewyczerpujący wymogów określonych w art. 107 § 3 k.p.a. oraz błędnego sformułowania rozstrzygnięć decyzji z dnia 19 sierpnia 2025 r. nr ŚR.5204.89.2024/2025.SZ i decyzji z dnia 7 października 2025 r. nr ŚR.5204.102.2024/2025.SZ.**

#### **4. Sposób i tryb postępowania w zakresie przyznania świadczeń rodzinnych**

W każdym przypadku postępowania w sprawie przyznania świadczeń rodzinnych były wszczynane na wniosek strony.

W poddanych kontroli wnioskach o ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych stwierdzono następujące błędy:

- we wniosku, którym zainicjowano sprawę zakończoną wydaniem decyzji z dnia 25 października 2024 r. nr ŚR.5200.9.2024/2025.SZ w przeznaczonym do tego polu nie wskazano adresu organu właściwego;
- we wniosku, którym zainicjowano sprawę zakończoną wydaniem decyzji z dnia 7 listopada 2024 r. nr ŚR.5200.9.2024/2025.SZ pola dotyczące osiągnięcia dochodów nieopodatkowanych podatkiem dochodowym od osób fizycznych oraz osiągnięcia dochodów z gospodarstwa rolnego pozostały niewypełnione;
- we wniosku, którym zainicjowano sprawę zakończoną wydaniem decyzji z dnia 24 grudnia 2024 r. nr ŚR.5200.50.2024/2025.SZ w przeznaczonym do tego polu nie wskazano obywatelstwa wnioskodawcy, jak również w składzie

rodziny w stosunku do jednej z wymienionych osób nie określono stopnia pokrewieństwa (relacji) do wnioskodawcy;

- we wnioskach, którymi zainicjowano sprawy zakończone wydaniem decyzji:  
z dnia 25 października 2024 r. nr ŚR.5200.9.2024/2025.SZ, z dnia 5 listopada 2024 r. nr ŚR.5200.3.2024/2025.SZ, z dnia 7 listopada 2024 r. nr ŚR.5200.2.2024/2025.SZ, z dnia 21 listopada 2024 r. nr ŚR.5200.16.2024/2025.SZ, z dnia 21 listopada 2024 r. nr ŚR.5200.31.2024/2025.SZ oraz z dnia 20 marca 2025 r. nr ŚR.5200.70.2024/2025.SZ pola dotyczące uzysku oraz utraty dochodu pozostały niewypełnione;
- we wniosku, którym zainicjowano sprawę zakończoną wydaniem decyzji z dnia 29 listopada 2024 r. nr ŚR.5200.34.2024/2025.SZ pole dotyczące utraty dochodu pozostało niewypełnione.

W pozostałym zakresie poddana kontroli dokumentacja zawierała zgodnie z wymogami art. 23 ust. 3 ustawy, prawidłowo wypełniony wniosek, zawierający dane dotyczące:

- 1) osoby występującej o przyznanie świadczenia, w tym: imię, nazwisko, datę urodzenia, adres miejsca zamieszkania, stan cywilny, obywatelstwo, płeć, numer PESEL oraz adres poczty elektronicznej i numer telefonu;
- 2) dzieci pozostających na utrzymaniu osoby, o której mowa w ust. 1, w tym: imię, nazwisko, datę urodzenia, stan cywilny, obywatelstwo, płeć, numer PESEL, oraz odpowiednio:
  - a) zaświadczenia lub oświadczenia dokumentujące wysokość innych dochodów niż dochody podlegające opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych na zasadach określonych w art. 27, art. 30b, art. 30c, art. 30e, art. 30 f ustawy z dnia 26 lipca o podatku dochodowym od osób fizycznych, dotyczące każdego członka rodziny,
  - b) zaświadczenia lub oświadczenia oraz dowody niezbędne do ustalenia prawa do świadczeń rodzinnych, tj.: prawomocne orzeczenie sądu orzekające rozwód lub separację, zaświadczenie pracodawcy albo oświadczenie o okresie, na który został udzielony urlop wychowawczy, oraz o okresach zatrudnienia i/lub inne dokumenty potwierdzające spełnianie warunków do przyznania lub ustalenia wysokości świadczenia rodzinnego będącego przedmiotem wniosku

– zgodnie z wymogami art. 23 ust. 4 ustawy.

Złożone przez strony wnioski o przyznanie świadczenia zawierały klauzulę zastępującą pouczenie organu o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań, o następującej treści: „Oświadczam, że jestem świadoma/świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia”, co jest zgodne z art. 23 ust. 2a ustawy.

W poddanych kontroli postępowaniach w przypadku utraty lub uzyskania dochodu przez członków rodziny w aktach sprawy do wniosku załączone były dokumenty potwierdzające ich utratę lub uzyskanie oraz ich wysokość, zgodnie z art. 23 ust. 4d ustawy w związku z art. 3 pkt 1 ustawy.

GOPS w Pokoju, prowadząc postępowanie w sprawach o ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych, realizował wynikający z art. 23b ust. 1 ustawy obowiązek samodzielnego uzyskania lub weryfikacji odpowiednich informacji zawartych we wniosku. Jedynym wyjątkiem od tej zasady jest sprawa zakończona wydaniem decyzji z dnia 16 lipca 2024 r. nr ŚR.5205.126.2023/2024.SZ, w realiach której organ nie zweryfikował czy jedna z osób dorosłych wchodzących w skład rodziny uzyskuje dochody. Stanowi to naruszenie wskazanego wyżej przepisu, bowiem dysponując wskazaną we wniosku informacją o tym, że dany członek rodziny jest dorosły, w rezultacie czego potencjalnie może uzyskiwać dochody organ powinien podjąć przewidziane w tym przepisie działania zmierzające do ustalenia, czy osoba ta w istocie je osiąga. Z tego względu zasadne jest przeprowadzenie ponownej weryfikacji sytuacji dochodowej rodziny w celu ustalenia, czy w realiach omawianej sprawy przyznane świadczenie rodzinne było należne.

W poddanych kontroli aktach spraw zakończonych wydaniem decyzji, które nie były w pełni zgodne z żądaniem strony organ prawidłowo realizował obowiązek informacyjny wynikający z art. 79a § 1 k.p.a., każdorazowo informując strony o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, organ administracji publicznej jest obowiązany do wskazania przesłanek zależnych od strony, które nie zostały na dzień wysłania informacji spełnione lub wykazane, co może skutkować wydaniem decyzji niezgodnej z żądaniem strony.

W aktach wszystkich postępowań administracyjnych stwierdzono założenie metryk spraw, co czyni zadość realizacji obowiązku określonego w art. 66a § 1 k.p.a.

Metryki te nie spełniały jednak wymogów określonych w art. 66a § 2 k.p.a., zgodnie z którym w treści metryki sprawy wskazuje się **wszystkie osoby, które uczestniczyły w podejmowaniu czynności w postępowaniu administracyjnym** oraz określa się wszystkie podejmowane przez te osoby czynności wraz z odpowiednim odesłaniem do dokumentów określających te czynności. Metryki spraw poddanych kontroli nie zawierały informacji dotyczących osób, które podejmowały poszczególne czynności w ramach postępowań, co stanowi naruszenie wskazanego wyżej przepisu. Ponadto w sprawach zakończonych wydaniem decyzji z dnia 25 października 2024 r. nr ŚR.5200.9.2024/2025.SZ, z dnia 8 listopada 2024 r. nr ŚR.5200.25.2024/2025.SZ oraz z dnia 23 maja 2025 r. nr ŚR.5200.73.2024/2025.SZ jedną metryką sprawy organ obejmował kilka niezależnych od siebie postępowań, m. in. postępowanie w sprawie ustalenia i zwrotu nienależnie pobranych świadczeń oraz kolejne postępowania dotyczące prawa do świadczeń rodzinnych zainicjowanych nowymi wnioskami złożonymi przez stronę w tym samym okresie zasiłkowym (urodzenie przez stronę dziecka i złożenie wniosku o przyznanie dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu urodzenia dziecka). Z tych względów nie sposób uznać, że metryki prowadzonych postępowań były prowadzone w sposób rzetelny, uwzględniający regulację zawartą w art. 66a § 2 k.p.a.

**Wobec powyższego wnosi się zastrzeżenia w opisanym wyżej zakresie.**

#### **5. Terminowość ustalania prawa oraz wypłacania należnych świadczeń rodzinnych wnioskodawcom.**

W poddanych kontroli sprawach stwierdzono **1** przypadek, w którym organ nieterminowo ustalił prawo strony do jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka i nie powiadomił strony o niezakończonym sprawie w terminie. W realiach tej sprawy wniosek o ustalenie prawa do jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka wpłynął do GOPS w Pokoju w dniu 5 września 2024 r., co oznacza, że zgodnie z art. 35 § 3 k.p.a. decyzja powinna zostać wydana do dnia 5 października 2024 r. Postępowanie zostało jednak zakończone dopiero w dniu 9 października 2024 r., kiedy organ wydał decyzję nr ŚR.5205.142.2023/2024.SZ.

Zgodnie z art. 36 § 1 k.p.a. o **każdym** przypadku niezakończonym sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając

o prawie do wniesienia ponaglenia. Obowiązek ten musi zostać zrealizowany przez organ także wtedy, gdy zwłoka w załatwieniu sprawy nastąpiła z przyczyn niezależnych od organu (art. 36 § 2 k.p.a.). W realiach omawianej sprawy organ nie skierował do strony takiego zawiadomienia, co stanowi naruszenie wskazanego wyżej przepisu. Należy wskazać, że takie zaniechanie nie tylko stoi w sprzeczności z bezwzględnie obowiązującym przepisem art. 36 § 1 k.p.a., ale godzi również w wyrażoną w art. 8 § 1 k.p.a. zasadą pogłębiania zaufania uczestników postępowania administracyjnego do władzy publicznej, a także w wynikający z art. 9 k.p.a. obowiązek informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego.

W pozostałych poddanych kontroli przypadkach organ terminowo ustalał stronom prawo do świadczeń rodzinnych.

W odniesieniu do kwestii terminowości wypłat należnych świadczeń rodzinnych należy wskazać, że w zakresie świadczeń wypłaconych na podstawie decyzji z dnia 25 października 2024 r. nr ŚR.5200.9.2024/2025.SZ, z dnia 7 listopada 2024 r. nr ŚR.5200.23.2024/2025.SZ, z dnia 8 listopada 2024 r. nr ŚR.5200.25.2024/2025.SZ, z dnia 20 marca 2025 r. nr ŚR.5200.70.2024/2025.SZ oraz z dnia 23 maja 2025 r. nr ŚR.5200.73.2024/2025.SZ zespół kontrolny nie miał możliwości oceny, czy świadczenia te zostały wypłacone po doręczeniu stronie decyzji. Wynika to z faktu, że decyzje te zostały odebrane przez stronę osobiście, lecz nie wskazywały one daty ich odbioru, kwitując go jedynie podpisem. Metryki postępowań zakończonych wydaniem tych decyzji również nie zawierają informacji dotyczących daty odbioru decyzji przez strony. Zgodnie z oświadczeniem Kierownika GOPS w Pokoju z dnia 31 października 2025 r. decyzje dotyczące przyznania świadczeń rodzinnych są odbierane przez wnioskodawców przed terminem wypłaty lub najpóźniej w dniu wypłaty świadczenia. Nieodebranie przez stronę decyzji w wyznaczonym terminie skutkuje przesunięciem wypłaty świadczenia na kolejny możliwy termin. W takim przypadku świadczenia rodzinne wypłacane są przez GOPS w Pokoju dwa razy w miesiącu, przy czym drugi termin ich wypłaty następuje niezwłocznie po odebraniu decyzji przez wszystkich świadczeniobiorców, którzy nie zdążyli ich odebrać przed pierwszym terminem wypłaty.

Przeprowadzona przez zespół kontrolny analiza list wypłat świadczeń rodzinnych oraz okoliczność, że w pozostałych poddanych kontroli przypadkach świadczenia zawsze były wypłacane stronom dopiero po doręczeniu decyzji w sprawie prowadzi do przekonania, że opisana wyżej praktyka jest stosowana przez GOPS w Pokoju, wobec czego odstąpiono od formułowania zaleceń w tym zakresie.

**Wobec powyższego wnosi się zastrzeżenia w opisanym wyżej zakresie.**

### **III. Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowości**

W trakcie kontroli stwierdzono:

#### **1. Uchybienia dotyczące:**

- 1) błędnego sformułowania podstawy prawnej upoważnienia do prowadzenia postępowań i wydawania decyzji administracyjnych w sprawach świadczeń rodzinnych z dnia 1 czerwca 2017 r. nr OR.I.0052.7.2017;
- 2) powoływania w podstawach prawnych decyzji administracyjnych jedynie tytułu rozporządzeń bez wskazania konkretnych jednostek redakcyjnych, które znalazły zastosowanie w sprawie;
- 3) nierzetelnej weryfikacji wniosków o ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych;
- 4) prowadzenia metryk spraw administracyjnych w sposób niezgodny z art. 66a § 2 k.p.a.;

#### **2. Nieprawidłowości dotyczące:**

- 1) nieprawidłowego odznaczenia organu właściwego we wszystkich decyzjach objętych kontrolą, co stanowi naruszenie art. 107 § 1 pkt 1 k.p.a. w zw. z art. 3 pkt 11 ustawy;
- 2) błędnego obliczenia dochodów stron w sprawach zakończonych wydaniem decyzji: z dnia 5 listopada 2024 r. nr ŚR.5200.3.2024/2025.SZ, z dnia 21 listopada 2024 r. nr ŚR.5200.31.2024/2025.SZ oraz z dnia 16 grudnia 2024 r. nr ŚR.5200.39.2024/2025.SZ;
- 3) uzasadniania decyzji administracyjnych w sposób niewyczerpujący wymogów określonych w art. 107 § 3 k.p.a.;
- 4) błędnego sformułowania rozstrzygnięć decyzji administracyjnych z dnia 19 sierpnia 2025 r. nr ŚR.5204.89.2024/2025.SZ oraz decyzji z dnia 7 października 2025 r. nr ŚR.5204.102.2024/2025.SZ, co narusza art. 107 § 1 pkt 5 k.p.a.;

- 5) nieprzeprowadzenia weryfikacji dochodów osiąganych przez jednego członka rodziny w sprawie zakończonej wydaniem decyzji z dnia 16 lipca 2024 r. nr ŚR.5205.126.2023/2024.SZ, co narusza art. 23b ust. 1 ustawy;
- 6) nieterminowym załatwieniu sprawy zakończonej wydaniem decyzji z dnia 9 października 2024 r. nr ŚR.5205.142.2023/2024.SZ przy jednoczesnym braku zawiadomienia strony o niezałatwieniu sprawy w terminie, co narusza art. 35 § 3 k.p.a. i art. 36 § 1 k.p.a. w zw. z art. 8 § 1 k.p.a. i art. 9 k.p.a.

**Nieprawidłowości stwierdzone w trakcie kontroli powstały w związku z:**

- 1) niewystarczającym nadzorem Kierownika GOPS w Pokoju nad realizowanymi zadaniami;
- 2) niewłaściwym stosowaniem przepisów prawa materialnego i procesowego przez osoby prowadzące postępowania w sprawach świadczeń rodzinnych.

**IV. Informacja o zastrzeżeniach zgłoszonych do projektu wystąpienia pokontrolnego i wyniku ich rozpatrzenia**

Jednostka kontrolowana nie wniosła zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego.

**V. Zalecenia lub wnioski dotyczące usunięcia nieprawidłowości lub usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej**

W związku ze stwierdzonymi uchybieniami i nieprawidłowościami, na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 ustawy o kontroli w administracji rządowej

**zalecam:**

- 1) zapewnienie prawidłowego wykonywania zadań realizowanych na podstawie ustawy poprzez zwiększenie nadzoru Kierownika GOPS w Pokoju nad zadaniami realizowanymi w kontrolowanym zakresie przez pracowników ośrodka;
- 2) powoływanie w podstawach prawnych decyzji zastosowanych przepisów rozporządzeń ze wskazaniem paragrafów, ustępów oraz punktów głównych jednostek redakcyjnych tych aktów prawnych, które znalazły zastosowanie w sprawie;
- 3) rzetelną weryfikację wniosków o ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych;
- 4) prowadzenie metryk spraw administracyjnych zgodnie z wymogami określonymi w art. 66a § 2 k.p.a.;

- 5) prawidłowe odznaczanie organu właściwego w decyzjach w przedmiocie ustalenia prawa do świadczeń rodzinnych oraz w decyzjach orzekających o nienależnie pobranych świadczeniach rodzinnych;
- 6) prawidłowe obliczanie dochodów rodzin ubiegających się o świadczenia rodzinne, w szczególności poprzez ich pomniejszenie o kwoty dodatkowych rocznych świadczeń pieniężnych dla emerytów i rencistów oraz o kwoty kolejnych dodatkowych rocznych świadczeń pieniężnych dla emerytów i rencistów;
- 7) uzasadnianie decyzji administracyjnych zgodnie z wymogami określonymi w art. 107 § 3 k.p.a.;
- 8) precyzyjne formułowanie rozstrzygnięć decyzji administracyjnych w przedmiocie przyznania prawa do świadczenia rodzicielskiego;
- 9) weryfikację dochodów wszystkich członków rodziny, którzy mogą ten dochód uzyskiwać, zgodnie z wymogami określonymi w art. 23b ust. 1 ustawy;
- 10) realizację obowiązku określonego w art. 36 § 1 k.p.a. w każdym przypadku, gdy sprawa nie może zostać załatwiona w terminie przewidzianym przepisami prawa.

VI. Na podstawie art. 49 oraz art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224 ze zm.) proszę o przekazanie pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania, o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia, albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, w terminie **30 dni od dnia otrzymania niniejszego dokumentu**.

VII. Zgodnie z art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224 ze zm.) od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

**Z up. Wojewody Opolskiego**

**Ewa Pawlinów**

**Dyrektor**

**Wydział Polityki Społecznej**