



WOJEWODA OPOLSKI

ul. Piastowska 14
45-081 Opole

Opole, 30 lipca 2026 r.
PS.I.431.4.7.2026.WM

**Pan
Gwidon Gulanowski
Dyrektor
Ośrodka Pomocy Społecznej
w Paczkowie
ul. Wojska Polskiego 32a
48-370 Paczków**

Wystąpienie pokontrolne

I. Dane identyfikacyjne kontroli

1. Nazwa i adres jednostki kontrolowanej

Ośrodek Pomocy Społecznej w Paczkowie
ul. Wojska Polskiego 32a, 48-370 Paczków

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 ze zm.) 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 2026 r. poz. 158).

3. Zakres kontroli

1) przedmiot kontroli: realizacja zadań wynikających z ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych¹.

2) okres objęty kontrolą: od 1 stycznia 2025 r. do 26 marca 2026 r.

4. Rodzaj kontroli: kompleksowa

5. Tryb kontroli: zwykły

¹ Nazywanej dalej „ustawą”

6. Termin kontroli: 26 i 31 marca 2026 r.

7. Skład zespołu kontrolnego:

- **Wojciech Medoliński** - Inspektor Wojewódzki Oddziału Nadzoru i Kontroli Pomocy Społecznej w Wydziale Polityki Społecznej Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu – kierownik zespołu kontrolnego;
- **Jakub Krajewski** - Inspektor Wojewódzki Oddziału Nadzoru i Kontroli Pomocy Społecznej w Wydziale Polityki Społecznej Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu;
- **Elżbieta Knosala** – Inspektor Wojewódzki Oddziału Nadzoru i Kontroli Pomocy Społecznej w Wydziale Polityki Społecznej Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu.

8. Kierownik jednostki kontrolowanej

Pan Gwidon Gulanowski – Dyrektor Ośrodka Pomocy Społecznej w Paczkowie, pełniący funkcję od 3 lutego 2020 r.

9. Kontrolę wpisano do książki kontroli prowadzonej w jednostce kontrolowanej pod nr 1/2026.

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

W wyniku kontroli **pozytywnie z nieprawidłowościami** ocenia się działalność Ośrodka Pomocy Społecznej w Paczkowie² 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;

² Nazywanego dalej „OPS w Paczkowie”

- sposób i tryb postępowania w zakresie przyznania świadczeń rodzinnych;
- terminowość ustalania prawa oraz wypłacania należnych świadczeń rodzinnych wnioskodawcom.

Zastrzeżenia kontrolerów dotyczyły:

- niewypełnienia przez organ obowiązku wynikającego z art. 24a ust. 1 ustawy w sytuacji nieprawidłowo złożonego wniosku w przedmiocie ustalenia prawa do świadczeń rodzinnych;
- formułowania nieprecyzyjnej podstawy prawnej przez organ w odniesieniu do aktów wykonawczych, co narusza art. 107 § 1 pkt 4 k.p.a.;
- niezamieszczenia w treści pouczenia wydawanych decyzji administracyjnych informacji odnośnie terminu wypłaty dodatku z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego;
- niewypełnienia przez organ obowiązku przewidzianego przez art. 66a ust. 3 k.p.a.;
- niewypełnienia przez organ obowiązku przewidzianego przez art. 66a ust. 1 k.p.a. w odniesieniu do decyzji ustalających świadczenia rodzinne za nienależnie pobrane;
- błędnie sformułowanych rozstrzygnięć decyzji przyznających prawo do zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego, wydanych na podstawie art. 5 ust. 3-3c ustawy, co narusza art. 107 § 1 pkt. 5 k.p.a.;
- uzasadniania decyzji administracyjnych w sposób niewyczerpujący wymogów określonych w art. 107 § 3 k.p.a.;
- błędnego sformułowania pouczenia zawartego w decyzji z dnia 20 października 2025 r. nr OPS.5210.27.2025, od której uzasadnienia organ odstąpił na podstawie art. 107 § 4 k.p.a.;
- błędnego obliczenia dochodu strony w sprawie zakończonej decyzją z dnia 3 listopada 2025 r. nr OPS.5210.45.2025;
- wydania decyzji administracyjnej z dnia 14 października 2025 r. nr OPS.5210.83.2024 przed upływem terminu, który został wyznaczony dla strony na zapoznanie się z aktami sprawy, uzyskanie wyjaśnień oraz złożenie wniosków, co narusza art. 10 § 1 k.p.a.;
- wypłaty zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego na podstawie decyzji, którą organ nie był jeszcze związany, co narusza art. 110 § 1 k.p.a.

Nie wniesiono zastrzeżeń w zakresie:

- prawidłowości upoważniania pracowników jednostki kontrowanej do prowadzenia postępowań i wydawania decyzji w zakresie przyznawania świadczeń rodzinnych;
- 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 przekazanych przez Dyrektora OPS w Paczkowie wynika, że w okresie poddanym kontroli wydano:

- 1) **230** decyzji przyznających świadczenia rodzinne, w tym:
 - a) **104** decyzji przyznających zasiłek rodzinny oraz dodatki do zasiłku rodzinnego,
 - b) **63** decyzji przyznających zasiłek pielęgnacyjny,
 - c) **32** decyzje przyznające świadczenie pielęgnacyjne (wydane wyłącznie na podstawie nowych zasad obowiązujących od dnia 1 stycznia 2024 r.),
 - d) **17** decyzji przyznających jednorazową zapomogę z tytułu urodzenia się dziecka,
 - e) **14** decyzji przyznających świadczenie rodzicielskie;
- 2) **7** decyzji odmawiających przyznania prawa do świadczeń rodzinnych, w postaci zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego i jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka;
- 3) **30** decyzji w sprawie nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych, w odniesieniu do zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego, zasiłku pielęgnacyjnego oraz świadczenia pielęgnacyjnego.

W okresie poddanym kontroli organ pozostawił ponadto **2** wnioski o ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych bez rozpoznania.

Z informacji przekazanej przez Dyrektora OPS w Paczkowie wynika również, że w okresie poddanym kontroli nie była wypłacana zapomoga, o której mowa w art. 22a

ust. 1 ustawy. Ponadto Rada Miejska w Paczkowie nie ustanowiła świadczenia na rzecz rodziny dla osób zamieszkałych na terenie Gminy Paczków na podstawie delegacji ustawowej zawartej w art. 22b ust. 1 ustawy.

W trakcie kontroli weryfikacji poddano losowo wybraną dokumentację **60** postępowań, w tym:

- **21** spraw (20%) zakończonych wydaniem decyzji przyznających zasiłek rodzinny oraz dodatki do zasiłku rodzinnego;
- **7** spraw (11%) zakończonych wydaniem decyzji przyznających zasiłek pielęgnacyjny;
- **7** spraw (22%) zakończonych wydaniem decyzji przyznających świadczenie pielęgnacyjne, wydanych wyłącznie na podstawie nowych zasad obowiązujących od 1 stycznia 2024 r.;
- **6** spraw (35%) zakończonych wydaniem decyzji przyznających jednorazową zapomogę z tytułu urodzenia się dziecka;
- **4** sprawy (29%) zakończone wydaniem decyzji przyznających świadczenie rodzicielskie;
- **7** spraw (100%) zakończonych wydaniem decyzji odmawiających przyznania świadczenia rodzinnego, w postaci zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego, zasiłku pielęgnacyjnego i jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka;
- **6** spraw (20%) zakończonych wydaniem decyzji o nienależnie pobranych świadczeniach rodzinnych;
- **2** sprawy (100%), w których wnioski o ustalenie prawa do świadczeń rodzinnych zostały pozostawione bez rozpoznania.

Do Wojewody Opolskiego przekazano **11** 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 OPS w Paczkowie 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;
- pozostawiania dziecka pod opieką naprzemienną obydwójga rodziców rozwiedzionych, żyjących w separacji lub żyjących w rozłączeniu, o którym mowa w art. 7 pkt 5 lit. e ustawy;
- 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;
- ustalenia dochodu z gospodarstwa rolnego, o którym mowa w art. 5 ust. 8 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 podjęcia przez dziecko nauki poza miejscem zamieszkania w związku z zamieszkiwaniem w miejscowości, w której znajduje się siedziba szkoły ponadpodstawowej lub szkoły artystycznej, w której realizowany jest obowiązek szkolny i obowiązek nauki, a także szkoły podstawowej w przypadku dziecka lub osoby uczącej się, legitymującej się orzeczeniem o niepełnosprawności lub o stopniu niepełnosprawności, o którym mowa w art. 15 ust. 1 pkt 2 ustawy;
- przyznania zasiłku pielęgnacyjnego osobie niepełnosprawnej w wieku powyżej 16. roku życia, jeżeli legitymuje się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 2 ustawy;
- przyznania zasiłku pielęgnacyjnego osobie, która ukończyła 75 lat, na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 3 ustawy;

- przyznania zasiłku pielęgnacyjnego osobie niepełnosprawnej w wieku powyżej 16. roku życia legitymującej się orzeczeniem o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, jeżeli niepełnosprawność powstała w wieku do ukończenia 21. roku życia, na podstawie art. 16 ust. 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. Prawdliwość upoważnienia pracowników jednostki kontrolowanej 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.

Burmistrz Paczkowa, na podstawie art. 20 ust. 3 ustawy, upoważnił Dyrektora OPS w Paczkowie do prowadzenia postępowań w sprawach świadczeń rodzinnych, w tym do wydawania w tych sprawach decyzji administracyjnych (Zarządzenie Burmistrza Paczkowa z dnia 3 lutego 2020 r. nr 14/2020). Jednocześnie, na wniosek Dyrektora OPS w Paczkowie Burmistrz Paczkowa, w drodze Zarządzenia z dnia 17 stycznia 2024 r. nr 13.2024, upoważnił Kierownika Działu Spraw Społecznych w OPS w Paczkowie do prowadzenia postępowań oraz wydawania decyzji administracyjnych w przedmiocie świadczeń rodzinnych jak również, stosownie do treści art. 20 ust. 3 ustawy, udzielił umocowania czterem pracownikom OPS w Paczkowie do prowadzenia postępowań w sprawach przyznania świadczeń rodzinnych, z wyłączeniem wydawania decyzji administracyjnych w tych sprawach (Zarządzenia Burmistrza Paczkowa z dnia 16 kwietnia 2019 r. nr 120.73.2019, z dnia 22 marca 2021 r.

nr 120.22.2021, z dnia 12 września 2022 r. nr 79.2022 oraz z dnia 2 września 2025 r. nr 65/2025).

Wobec powyższego nie wnosi się zastrzeżeń w przedmiotowym zakresie.

2. Prawidłowość postępowania jednostki kontrolowanej w zakresie obowiązku utworzenia komórki organizacyjnej do realizacji świadczeń rodzinnych, braku nieprawidłowości w wykonywaniu zadań pomocy społecznej oraz nienaruszeniu 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 treścią § 18 Regulaminu Organizacyjnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Paczkowie, stanowiącego załącznik do Zarządzenia Dyrektora Ośrodka Pomocy Społecznej w Paczkowie z dnia 28 grudnia 2018 r. nr 14/2019 w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Paczkowie, prowadzenie postępowań w zakresie ustawy o świadczeniach rodzinnych należy do kompetencji Działu Spraw Społecznych.

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

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 trakcie kontroli stwierdzono, że wszystkie wydane w kontrolowanym okresie decyzje zawierały prawidłowe oznaczenie organu właściwego tj. Burmistrza Paczkowa.

We wszystkich kontrolowanych przypadkach, gdy prawo do świadczeń rodzinnych zależne było od ustalenia dochodu rodziny, organ I instancji ustalił wysokość miesięcznego dochodu rodziny 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 aktów wykonawczych do ustawy, w szczególności 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) oraz – w zależności od czasu, w którym został złożony wniosek - Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 sierpnia 2021 r. w sprawie wysokości dochodu rodziny albo dochodu osoby uczącej się stanowiących podstawę ubiegania się o zasiłek rodzinny i specjalny zasiłek opiekuńczy, wysokości świadczeń rodzinnych oraz wysokości zasiłku dla opiekuna (Dz. U. z 2021 r. poz. 1481) lub rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 sierpnia 2024 r. w sprawie wysokości dochodu rodziny albo dochodu osoby uczącej się stanowiących podstawę ubiegania się o zasiłek rodzinny i specjalny zasiłek opiekuńczy, wysokości świadczeń rodzinnych oraz wysokości zasiłku dla opiekuna (Dz. U. z 2024 r. poz. 1238).

Zastrzeżenia budzi kwestia braku precyzyjnego przytaczania przez OPS w Paczkowie przepisów zastosowanych rozporządzeń w podstawach prawnych wydawanych decyzji. W decyzjach poddanych kontroli organ kontrolowany ograniczał się wyłącznie do nazwy oraz numeru dziennika urzędowego przywoływanych aktów wykonawczych, bez precyzyjnego wyszczególnienia zastosowanych w sprawie jednostek redakcyjnych.

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 nieprawidłowe 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. Podstawa prawna decyzji musi zostać powołana dokładnie, tj. ze wskazaniem mających zastosowanie w sprawie przepisów, zarówno prawa procesowego jak i materialnego oraz z powołaniem źródeł publikacji³. 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 przepisu⁴.

We wszystkich poddanych kontroli sprawach zakończonych wydaniem decyzji w przedmiocie przyznania prawa do świadczeń rodzinnych, decyzji odmawiających jego przyznania w odniesieniu do jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka oraz w przypadku pojedynczego postępowania zakończonego wydaniem decyzji o nienależnie pobranych świadczeniach rodzinnych z dnia 14 października 2025 r. nr OPS.5210.83.2024 organ sporządzał uzasadnienia, które nie spełniały wymogów określonych w art. 107 § 3 k.p.a., w szczególności w zakresie wymogów sformułowanych dla uzasadnienia faktycznego decyzji administracyjnej, które winny zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej. W konstruowanych uzasadnieniach faktycznych decyzji organ nie wskazywał dowodów, na których się oparł podczas ustalania stanu faktycznego w odniesieniu do decyzji wydawanych kierując się zapisami art. 5 ust. 1 ustawy.

Ujęty w art. 107 § 3 k.p.a. obowiązek wskazania w uzasadnieniu decyzji administracyjnej dowodów, na których oparł się organ przy ustalaniu stanu faktycznego jest przejawem realizacji wyrażonej w art. 11 k.p.a. zasady przekonywania oraz ujętej w art. 8 k.p.a. zasady pogłębiania zaufania obywateli do

³ por. w Wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 8 kwietnia 1999 r. sygn. akt III SA 8192/98

⁴ por. w Wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z 24 kwietnia 1983 r. sygn. akt II SA 20/83

organów państwa oraz świadomości i kultury prawnej obywateli. Organ administracji publicznej powinien zająć stanowisko wobec całego materiału dowodowego zebranego w toku postępowania oraz uzasadnić jasno i należycie swoje stanowisko, a w szczególności uzasadnić, na jakiej podstawie uznał pewne fakty za prawdziwe⁵.

3.2 Zasiłek rodzinny oraz dodatki do zasiłku rodzinnego

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 poddanych kontroli sprawach wystąpiły 2 przypadki, o których mowa w art. 5 ust. 3-3c ustawy. Ze względu na okoliczność, że dochód rodziny przekroczył kwotę, o której mowa w art. 5 ust. 1 i 2 ustawy organ ustalał, czy wnioskodawca spełnia warunki do uzyskania prawa do zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego w wysokości różnicy między łączną kwotą zasiłków rodzinnych wraz z dodatkami przysługujących rodzinie w okresie zasiłkowym, na który jest ustalane prawo do świadczeń rodzinnych a kwotą, o którą został przekroczony dochód rodziny, co jest zgodne z art. 5 ust. 3-3c ustawy.

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

⁵ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 14 października 2021 r., wydany w sprawie o sygn. akt I GSK 503/21

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 **3** 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.

Weryfikacji poddano **4** przypadki przyznania dodatku z tytułu samotnego wychowywania dziecka. We wszystkich przypadkach dodatek do zasiłku z tytułu samotnego wychowywania dziecka organ przyznał rodzicowi samotnie wychowującemu dziecko, ponieważ drugi z rodziców jest nieznany, co jest zgodne z art. 11a ust. 1 pkt 2 ustawy. W kontrolowanych przypadkach przyznawano dodatek w wysokości 193,00 zł miesięcznie.

W **6** spośród poddanych kontroli postępowań, dodatek z tytułu wychowywania dziecka w rodzinie wielodzietnej był przyznawany 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 kształcenia i rehabilitacji dziecka przyznano rodzicom na pokrycie zwiększonych wydatków związanych z rehabilitacją lub kształceniem dziecka do ukończenia 16 roku życia (**3** przypadki), ponieważ legitymowało się orzeczeniem o niepełnosprawności, co jest zgodne z art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy. Organ przyznawał dodatek w wysokości 110,00 zł na dziecko w wieku powyżej 5. roku życia do ukończenia 24. roku życia, co jest zgodne z art. 13 ust. 2 ustawy.

Dodatek z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego (**14** przypadków) 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 przyznawał 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 (4 przypadki). Organ każdorazowo przyznał dodatek w wysokości 69,00 zł miesięcznie.

We wszystkich poddanych kontroli przypadkach dodatek z tytułu podjęcia przez dziecko nauki w szkole poza miejscem zamieszkania był 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 wystąpiło 8 przypadków utraty dochodu powodując, 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.

Zastrzeżenia budzą rozstrzygnięcia decyzji wydanych na podstawie art. 5 ust. 3-3c ustawy. Organ każdorazowo wskazuje w nich, że przyznaje na rzecz poszczególnych dzieci świadczenia w formie zasiłku rodzinnego oraz poszczególnych dodatków do zasiłku rodzinnego, o które wnioskowała strona, po czym w dalszej kolejności organ wskazuje, że w rezultacie przekroczenia kryterium dochodowego określa łączną kwotę do wypłaty w wysokości innej niż wynikająca z sumy wskazanych wyżej zasiłków wraz z dodatkami. Praktyka taka jest błędna, bowiem treść rozstrzygnięcia powinna być sformułowana w sposób precyzyjny, klarowny i nie budzący wątpliwości interpretacyjnych. Należy mieć na uwadze, że w przypadku decyzji wydawanych na podstawie art. 5 ust. 3-3c ustawy ustalana jest

kwota do wypłaty stanowiąca różnicę pomiędzy łączną kwotą zasiłków rodzinnych wraz z dodatkami a kwotą, o którą został przekroczony dochód rodziny. Stwierdzenie w pierwszej części rozstrzygnięcia, że organ właściwy postanawia przyznać wnioskowane zasiłki rodzinne i dodatki do zasiłku rodzinnego, a następnie wskazanie kwoty do wypłaty niższej niż wynikająca z zsumowania kwot tych świadczeń w wysokości przewidzianej ustawą powoduje, że rozstrzygnięcie jest dla strony nieczytelne i może wprowadzić ją w błąd. W treści rozstrzygnięcia organ powinien precyzyjnie określić, jaka kwota będzie wypłacana stronie, a następnie w treści uzasadnienia przytoczyć zastosowane w sprawie przepisy prawa oraz szczegółowo wyjaśnić – w odniesieniu do stanu faktycznego sprawy – jak została ustalona kwota podlegająca wypłacie.

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. 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 nałożone⁶. 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 rozstrzygnięcia⁷.

W przypadku postępowań zakończonych wydaniem decyzji przyznających zasiłek rodzinny wraz z dodatkiem z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego, OPS w Paczkowie nie zamieszczał w treści pouczenia informacji odnośnie terminu wypłaty rzeczowego dodatku.

Zgodnie z art. 14 ust. 1 i 2 dodatek z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego przysługuje matce lub ojcu, opiekunowi faktycznemu dziecka albo opiekunowi prawnemu dziecka, a także osobie uczącej się na częściowe pokrycie wydatków związanych z rozpoczęciem w szkole nowego roku szkolnego. Dodatek przysługuje raz w roku, w związku z rozpoczęciem roku szkolnego albo rocznego przygotowania przedszkolnego, w wysokości 100,00 zł na dziecko. Biorąc pod uwagę fakt, iż

⁶ por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 lipca 2019 r. sygn. akt I OSK 327/19

⁷ por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 lipca 2018 r. sygn. akt I OSK 873/18

w odniesieniu do dodatku z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego nie ma zastosowania zasada okresowości świadczeń rodzinnych, strona nie otrzymuje zatem cyklicznie świadczeń w zgodzie z postanowieniami decyzji administracyjnej wydanej przez właściwy do tego organ, lecz wypłata ma charakter jednorazowy, związany z ziszczeniem się określonego wydarzenia w postaci rozpoczęcia nowego roku szkolnego, organ powinien precyzyjnie określić okoliczności oraz ramy czasowe wypłaty powyższego dodatku do zasiłku rodzinnego.

W przypadku decyzji z dnia 20 października 2025 r. nr OPS.5210.27.2025 przyznającej prawo do zasiłku rodzinnego, organ, kierując się art. 107 § 4 k.p.a., odstąpił od sporządzenia uzasadnienia wydanej decyzji, bowiem uwzględniła ona w całości żądania strony. Jednakże, w treści pouczenia OPS w Paczkowie błędnie zawarł informacje odnośnie prawa do wniesienia odwołania przez stronę do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Opolu za pośrednictwem Burmistrza Gminy Paczków.

Należy mieć na uwadze, że zgodnie z art. 127 § 1a k.p.a. decyzja wydana w pierwszej instancji, od której uzasadnienia organ odstąpił z powodu uwzględnienia w całości żądania strony, jest ostateczna. Jak wynika z treści art. 16 § 1 k.p.a., ostateczne są decyzje, od których nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy. Pouczenie zawarte w decyzji, od której uzasadnienia organ odstąpił na podstawie art. 107 § 4 k.p.a. zostało więc sformułowane w sposób błędny, ponieważ stronie nie przysługuje prawo do wniesienia odwołania od niej, lecz możliwość zaskarżenia do sądu administracyjnego z powodu jej niezgodności z prawem, na zasadach i w trybie określonym w odrębnych ustawach, zgodnie z art. 16 § 2 k.p.a.

3.3 Świadczenia opiekuńcze

3.3.1 Zasiłek pielęgnacyjny

We wszystkich poddanych kontroli postępowaniach w przedmiocie ustalenia prawa do zasiłku pielęgnacyjnego niniejsze świadczenie zostało przyznane niepełnosprawnemu dziecku, zgodnie z art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy (7 przypadków).

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

W przypadku wszystkich postępowań poddanych kontroli 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.

W okresie objętym kontrolą OPS w Paczkowie pozostawił 1 wniosek o przyznanie zasiłku pielęgnacyjnego bez rozpatrzenia.

Powyższa sytuacja dotyczyła wniosku z dnia 11 kwietnia 2025 r. W dniu 15 kwietnia 2025 r. organ skierował do strony wezwanie do uzupełnienia braków formalnych wniosku poprzez przedłożenie orzeczenia o niepełnosprawności dziecka, wyznaczając stronie 14-dniowy termin na uzupełnienie braków (w bazie EKSMOoN nie było informacji na temat orzeczenia o niepełnosprawności). Strona odebrała wezwanie w dniu 17 kwietnia 2025 r. Braki nie zostały uzupełnione w terminie, w rezultacie czego organ w dniu 5 maja 2025 r. skierował do strony pismo informujące o pozostawieniu jej wniosku bez rozpoznania, zgodnie z art. 24a ustawy. Pismo zostało odebrane przez stronę w dniu 6 maja 2025 r.

3.3.4 Świadczenie pielęgnacyjne

W przypadku 7 postępowań poddanych kontroli zakończonych przyznaniem prawa do świadczenia pielęgnacyjnego, według zasad obowiązujących od dnia 1 stycznia 2024 r., niniejsze świadczenia zostały przyznane jednemu z rodziców dzieci, ponieważ sprawowali opiekę nad dzieckiem w wieku do ukończenia 18. roku życia, które legitymują 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, 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), tj. w kwocie 3.287,00 zł. W oparciu o nowe obwieszczenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 24 października 2025 r. w sprawie wysokości świadczenia pielęgnacyjnego w roku 2026 (M.P. z 2025 r. poz. 1127), po jego wejściu w życie, organ wydał decyzje zmieniające wydane w sprawach decyzje pierwotne od dnia 1 stycznia 2026 r. w zakresie wysokości świadczenia, podnosząc je do kwoty 3.386,00 zł.

3.4 Jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia się dziecka

W poddanych kontroli postępowaniach w przedmiocie wypłaty jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia dziecka w **9** przypadkach wniosek został złożony przez matkę lub ojca 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 **2** przypadkach – ze względu na przekroczenie kwoty kryterium dochodowego – organ wydał decyzje odmowne. W pozostałym **1** przypadku wniosek został pozostawiony bez rozpatrzenia na podstawie art. 24a ust. 2 ustawy. W realiach przedmiotowego postępowania w dniu 26 marca 2025 r. organ skierował do strony wezwanie do uzupełnienia braków formalnych poprzez złożenie oświadczenia o wysokości dochodu uzyskanego za miesiąc grudzień 2024 r. w zw. z rozpoczęciem działalności gospodarczej. Wyznaczono stronie 14-dniowy termin od dnia odbioru pisma. Strona odebrała pismo w dniu 27 marca 2025 r. Po bezskutecznym upływie wyznaczonego terminu, w dniu 11 kwietnia 2025 r. organ skierował do strony zawiadomienie o pozostawieniu złożonego wniosku bez rozpoznania. Pismo zostało odebrane przez stronę w dniu 14 kwietnia 2025 r.

3.5 Świadczenie rodzicielskie

W przypadku wszystkich poddanych kontroli postępowaniach w przedmiocie przyznania prawa do świadczenia rodzicielskiego wniosek inicjujący wszczęcie postępowania był składany przez matkę dziecka. Wniosek każdorazowo 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.

Wobec powyższego wnosi się zastrzeżenia w zakresie formułowania nieprecyzyjnej podstawy prawnej w odniesieniu do aktów wykonawczych, błędnego sformułowania rozstrzygnięć decyzji przyznających prawo do zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego, wydanych na podstawie art. 5 ust. 3-3c ustawy, uzasadniania decyzji administracyjnych w sposób niewyczerpujący wymogów określonych w art. 107 § 3 k.p.a., niezamieszczenia w treści pouczenia wydawanych decyzji administracyjnych informacji odnośnie terminu wypłaty dodatku z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego oraz błędnego sformułowania pouczenia zawartego w decyzji z dnia 20 października 2025 r. nr OPS.5210.27.2025, od której uzasadnienia organ odstąpił na podstawie art. 107 § 4 k.p.a.

4. Sposób i tryb postępowania w zakresie przyznania świadczeń rodzinnych

W każdym z przypadków poddanych kontroli postępowania w sprawie przyznawania świadczeń rodzinnych były wszczynane na wniosek strony.

Część wniosków o ustalenia prawa do świadczeń rodzinnych poddanych kontroli zawierała błędy formalne niemające negatywnego wpływu na decyzyjność organu: w **8** przypadkach błędnie określono organ właściwy do rozpoznania wniosku, zaś w **3** przypadkach wskazano niewłaściwy adres organu.

Po przeprowadzeniu analizy złożonych wniosków stwierdzono błędy, świadczące o ich nierzetelnej weryfikacji ze strony OPS w Paczkowie:

- we wniosku z dnia 13 sierpnia 2025 r. inicjującym postępowanie zakończone wydaniem decyzji z dnia 15 września 2025 r. nr OPS.0052.23.2025 w części dotyczącej wnioskowanych dodatków nie zamieszczono danych osobowych dziecka, nie załączono dokumentu określającego rodzaj i wysokość przyznanego stypendium jak również nie wypełniono załącznika ZSR-05, stanowiącego oświadczenie wnioskodawcy o dochodach niepodlegających opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych;
- we wniosku z dnia 29 sierpnia 2025 r. inicjującym postępowanie zakończone wydaniem decyzji z dnia 8 października 2025 r. nr OPS.5210.35.2025 w cz. I pkt. 5.3 i 5.4 nie wypełniono pól wyboru odnoszących się do uzysku oraz utraty dochodu przez członka rodziny wnioskodawcy w roku kalendarzowym poprzedzającym okres zasiłkowy;
- we wnioskach z dnia 16 października 2025 r., 10 września 2025 r. oraz 28 listopada 2025 r. inicjujących postępowania zakończone wydaniem decyzji z dnia 20 października 2025 r. nr OPS.5210.60.2025, decyzji z dnia 16 września 2025 r. nr OPS.5210.41.2025 oraz decyzji z dnia 29 grudnia 2025 r. nr OPS.I.5210.76.2025 w załączniku ZSR-05 nie wskazano kwoty przysługującej ulgi prorodzinnej;
- we wniosku z dnia 30 października 2025 r. inicjującym postępowanie zakończone wydaniem decyzji z dnia 3 listopada 2025 r. nr OPS.5210.63.2025 w załączniku ZSR-05 nie wskazano kwoty przysługujących alimentów;
- we wniosku z dnia 22 września 2025 r. inicjującym postępowanie zakończone wydaniem decyzji z dnia 9 października 2025 r. nr OPS.5210.49.2025

w załączniku ZSR-05 nie wskazano kwoty przysługujących alimentów oraz wysokości przyznanego świadczenia rodzicielskiego;

- we wniosku z dnia 30 lipca 2025 r. inicjującym postępowanie zakończone wydaniem decyzji z dnia 6 sierpnia 2025 r. nr OPS.5213.7.2025 w załączniku ZSR-05 nie wskazano wysokości przyznanego świadczenia rodzicielskiego;
- we wniosku z dnia 21 stycznia 2026 r. inicjującym postępowanie zakończone wydaniem decyzji z dnia 23 stycznia 2026 r. nr OPS.5213.2.2026 w załączniku ZSR-05 nie wskazano kwoty przysługującej ulgi prorodzinnej;
- we wniosku z dnia 16 maja 2025 r. inicjującym postępowanie zakończone wydaniem decyzji z dnia 22 maja 2025 r. nr OPS.5213.4.2025 w załączniku ZSR-05 nie wykazano danych osobowych osoby składającej wniosek oraz członka rodziny, którego wniosek dotyczy.

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.

OPS w Paczkowie, 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.

W przypadku wszystkich postępowań w przedmiocie ustalenia prawa do świadczeń rodzinnych poddanych kontroli stwierdzono brak wydruku metryk sprawy w aktach postępowań.

Zgodnie z treścią art. 66a § 3 k.p.a. metryka sprawy, wraz z dokumentami, do których odsyła, stanowi obowiązkową część akt sprawy i jest na bieżąco aktualizowana. Powyższy przepis wprost nakłada na organ obowiązek założenia po wszczęciu postępowania metryki sprawy oraz bieżącego wyszczególniania wszystkich czynności istotnych dla załatwienia sprawy. Biorąc pod uwagę fakt, że powyższe nie zostało skorygowane przez pracowników jednostki w trakcie trwania czynności kontrolnych, zaś działania dokonywane w poszczególnych postępowaniach znalazły swoje odzwierciedlenie wyłącznie w dedykowanym systemie informatycznym do obsługi zadania będącego przedmiotem kontroli, opisaną okoliczność należy uznać za nieprawidłowość po stronie jednostki w realizacji zadania.

Ponadto, w przypadku postępowań zakończonych wydaniem decyzji o nienależnie pobranych świadczeniach rodzinnych organ nie zakładał metryk spraw w aktach prowadzonych postępowań, co stanowi bezpośrednie naruszenie art. 66a § 1 k.p.a.

W odniesieniu do postępowania zakończonego wydaniem decyzji z dnia 3 listopada 2025 r. nr OPS.5210.45.2025 r. OPS w Paczkowie dokonał błędnego wyliczenia dochodu uzyskanego przez członków rodziny poprzez uwzględnienie nieprawidłowej wysokości przyznanych alimentów.

W realiach omawianego postępowania wynika, że na jedno z dzieci wnioskodawcy zasądzono obowiązek alimentacyjny w wysokości 400 zł do października 2024 r. Począwszy od listopada 2024 r. alimenty uległy podwyższeniu do kwoty 700 zł. W załączniku ZSR-05 złożonym wraz z wnioskiem inicjującym postępowanie strona prawidłowo wykazała wysokość uzyskanych alimentów w roku kalendarzowym poprzedzającym okres zasiłkowy (5400 zł), jednak z wydruku obrazującym dochody uzyskane przez członków rodziny wynika, że organ doliczył wnioskodawcy wyższą kwotę uzyskanych alimentów, w wysokości 700 zł za cały rok kalendarzowy. Ponadto, z weryfikacji dokonanej w bazie Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oraz dołączonej do akt sprawy umowy o pracę wynika, że małoletnie dziecko wnioskodawcy od września 2025 r. podjęło praktykę zawodową, jednakże akta sprawy nie zawierały dokumentu potwierdzającego wysokość uzyskanego dochodu za październik 2025 r.

Wobec powyższego wnosi się zastrzeżenia w opisanym wyżej zakresie.

5. Terminowość ustalania prawa oraz wypłacania należnych świadczeń rodzinnych wnioskodawcom

Wyjąwszy przypadki opisane poniżej ustalanie prawa do świadczeń rodzinnych oraz wypłata należnych stronom świadczeń dokonywane były w następstwie doręczenia osobie uprawnionej decyzji przyznającej prawo do danego świadczenia.

W odniesieniu do postępowania zakończonego wydaniem decyzji przyznającej prawo do zasiłku rodzinnego wraz z dodatkami z dnia 3.11.2025 r. nr OPS.5210.63.2025 organ wypłacił stronie należne jej świadczenie przed odbiorem decyzji przyznającej.

Powyższe stanowi naruszenie przepisu art. 110 § 1 k.p.a., zgodnie z którym organ administracji publicznej, który wydał decyzję, jest nią związany od chwili jej doręczenia lub ogłoszenia, o ile kodeks nie stanowi inaczej.

Zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych decyzja procesowa jako akt podjęty, a następnie uzewnętrzniony przez jego wydanie, nabiera cech decyzji

administracyjnej przez zakomunikowanie treści tego aktu stronie. Dopóki nie zostanie zakomunikowana stronie, dopóty jest aktem nie wywierającym żadnych dla strony skutków. Uzewnętrznienie decyzji w stosunku do strony stwarza nową sytuację procesową (np. możliwość wniesienia odwołania). Doręczenie lub ogłoszenie decyzji stanowi jej wprowadzenie do obrotu prawnego. Od tego dopiero momentu decyzja wiąże organ administracji publicznej i stronę⁸.

W przypadku decyzji z dnia 14 października 2025 r. nr OPS.5210.83.2024 w przedmiocie uznania świadczeń rodzinnych za nienależnie pobrane stwierdzono, że decyzja ta została wydana przed upływem terminu wyznaczonego dla strony na zapoznanie się ze zgromadzonym materiałem dowodowym oraz zgłoszenie żądań. W omawianej sprawie organ, z uwagi na prawdopodobieństwo wydania decyzji niezgodnej z żądaniem strony, wystosował do wnioskodawcy zawiadomienie z art. 10 § 1 k.p.a., wyznaczając 7-dniowy termin na zapoznanie się z kompletem zebranej dokumentacji oraz wniesienie uwag przed wydaniem decyzji. Nie została ona doręczona adresatowi, zaś operator pocztowy pozostawił w dniu 12 listopada 2024 r. zawiadomienie o możliwości odbioru przesyłki w placówce pocztowej.

Zgodnie z treścią art. 44 k.p.a. termin na odbiór decyzji upływał z końcem 26 listopada 2024 r. i dopiero niniejsza data wyznaczała początek okresu wskazanego stronie przez organ na zapoznanie się z treścią zebranej dokumentacji, jednakże decyzja w przedmiocie odmowy przyznania zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego została wydana w dniu 27 listopada 2024 r.

Zgodnie z art. 57 § 1 k.p.a. jeżeli początkiem terminu określonego w dniach jest pewne zdarzenie, przy obliczaniu tego terminu nie uwzględnia się dnia, w którym zdarzenie nastąpiło. Upływ ostatniego z wyznaczonej liczby dni uważa się za koniec terminu. W realiach postępowania zakończonego wydaniem wskazanej powyżej decyzji oznacza to możliwość wydania decyzji administracyjnej dopiero w kolejnym dniu roboczym. W przeciwnym wypadku dochodzi do naruszenia art. 10 § 1 k.p.a., zgodnie z którym organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić

⁸ por. wyroku NSA z dnia 4.08.2022 r., sygn. akt III OSK 7246/21; wyroku NSA z dnia 12.01.2012 r., sygn. akt I OSK 1333/11; wyroku WSA w Opolu z dnia 3.09.2021 r., sygn. akt I SA/Op 125/21; wyroku WSA w Rzeszowie z dnia 20.11.2012 r., sygn. akt I SA/Rz 918/12.

im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

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, polegające na:

- 1) niewypełnieniu przez organ obowiązku wynikającego z art. 24a ust. 1 ustawy w sytuacji nieprawidłowo złożonego wniosku w przedmiocie ustalenia prawa do świadczeń rodzinnych;
- 2) formułowaniu nieprecyzyjnej podstawy prawnej przez organ w odniesieniu do aktów wykonawczych, co narusza art. 107 § 1 pkt 4 k.p.a.;
- 3) niezamieszczeniu w treści pouczenia wydawanych decyzji administracyjnych informacji o terminu wypłaty dodatku z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego.

2. Nieprawidłowości, polegające na:

- 1) niewypełnieniu przez organ obowiązku przewidzianego przez art. 66a ust. 3 k.p.a.;
- 2) niewypełnieniu przez organ obowiązku przewidzianego przez art. 66a ust. 1 k.p.a., w odniesieniu do decyzji ustalających świadczenia rodzinne za nienależnie pobrane;
- 3) błędnym sformułowaniu rozstrzygnięć decyzji przyznających prawo do zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego, wydanych na podstawie art. 5 ust. 3-3c ustawy, co narusza art. 107 § 1 pkt. 5 k.p.a.;
- 4) uzasadnianiu decyzji administracyjnych w sposób niewyczerpujący wymogów określonych w art. 107 § 3 k.p.a.;
- 5) błędnym sformułowaniu pouczenia zawartego w decyzji z dnia 20 października 2025 r. nr OPS.5210.27.2025, od której uzasadnienia organ odstąpił na podstawie art. 107 § 4 k.p.a.;
- 6) błędnym obliczeniu dochodu strony w sprawie zakończonej wydaniem decyzji z dnia 3 listopada 2025 r. nr OPS.5210.45.2025;
- 7) wydaniu decyzji administracyjnej z dnia 14 października 2025 r. nr OPS.5210.83.2024 przed upływem terminu, który został wyznaczony dla

strony na zapoznanie się z aktami sprawy, uzyskanie wyjaśnień oraz złożenie wniosków, co narusza art. 10 § 1 k.p.a.;

- 8) wypłacie zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego na podstawie decyzji, którą organ nie był jeszcze związany, co narusza art. 110 § 1 k.p.a.

Nieprawidłowości stwierdzone w trakcie kontroli powstały w związku z:

- 1) niewystarczającym nadzorem Dyrektora OPS w Paczkowie na realizowanym zadaniach;
- 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

Jednostka kontrolowana nie wniosła zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego.

V. Zalecenia i 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) wzmocnienie bieżącego nadzoru Dyrektora OPS w Paczkowie nad prawidłowością i terminowością realizowanych zadań przez podległych pracowników;
- 2) stosowanie trybu wezwania stron do poprawienia lub uzupełnienia wniosków dotkniętych brakami formalnymi, zgodnie z art. 24a ust. 1 ustawy;
- 3) precyzyjne formułowanie podstawy prawnej wydawanych decyzji, zgodnie z art. 107 § 1 pkt 4 k.p.a.;
- 4) zamieszczanie w treści pouczeń wydawanych decyzji informacji odnośnie terminu wypłaty dodatku z tytułu rozpoczęcia roku szkolnego;
- 5) prowadzenie metryk spraw w sposób zgodny z art. 66a § 3 k.p.a.;
- 6) zakładanie metryk spraw dla każdego prowadzonego postępowania administracyjnego, zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 66a § 1 k.p.a.;
- 7) formułowanie osnowy (rozstrzygnięcia) decyzji w sposób jednoznaczny, zrozumiały i zgodny z art. 107 § 1 pkt 5 k.p.a.;

- 8) konstruowanie uzasadnień faktycznych i prawnych decyzji z zachowaniem wymogów określonych w art. 107 § 3 k.p.a.;
- 9) redagowanie pouczenia o trybie odwoławczym w sposób adekwatny do zaistniałego stanu faktycznego i prawnego, w sytuacji, gdy odstąpiono od uzasadnienia decyzji (art. 107 § 4 k.p.a.);
- 10) wdrożenie mechanizmów gwarantujących prawidłowe wyliczanie dochodu uzyskanego przez rodziny wnioskodawców, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa;
- 11) wydawanie decyzji przez OPS w Paczkowie po upływie terminu, który został wyznaczony dla strony na zapoznanie się z aktami sprawy, uzyskanie wyjaśnień oraz złożenie wniosków;
- 12) wypłata przez organ świadczeń rodzinnych stronom dopiero po związaniu postanowieniami wydanej decyzji, w myśl art. 110 § 1 k.p.a.

- VI.** Na podstawie art. 49 oraz art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej 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 o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Z up. Wojewody Opolskiego

Małgorzata Krajewska
Zastępca Dyrektora
Wydział Polityki Społecznej