



WOJEWODA OPOLSKI

ul. Piastowska 14
45-082 Opole

Opole, 9 kwietnia 2025 r.
PS.I.431.4.6.2025.JK

Pani
Joanna Tasarz
Kierownik Ośrodka Pomocy
Spółecznej w Chrzastowicach
ul. Ozimska 3
46-053 Chrzastowice

Wystąpienie pokontrolne

I. Dane identyfikacyjne kontroli

1. Nazwa i adres jednostki kontrolowanej:

Ośrodek Pomocy Społecznej w Chrzastowicach
ul. Ozimska 3, 46-053 Chrzastowice

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 2023 r. poz.190), 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 2024 r. poz. 323 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 2020 r. poz. 224).

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 2024 r. do dnia kontroli.

4. Rodzaj kontroli: kompleksowa.

5. Tryb kontroli: zwykły.

6. Termin kontroli: od 13 marca 2025 r. do 14 marca 2025 r.

7. Skład zespołu kontrolnego:

¹ Dalej nazywana „ustawą”.

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

8. Kierownik jednostki kontrolowanej:

Joanna Tasarz, Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej w Chrzastowicach, pełniąca tę funkcję od dnia 2 listopada 2023 r.

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

W wyniku kontroli **pozytywnie z nieprawidłowościami** ocenia się działalność Ośrodka Pomocy Społecznej w Chrzastowicach² 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:

- powoływania w podstawach prawnych decyzji administracyjnych jedynie tytułu rozporządzeń bez wskazania konkretnych jednostek redakcyjnych, które znalazły zastosowanie w sprawie;
- powoływania w podstawach prawnych decyzji administracyjnych przyznających bądź odmawiających przyznania jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się

² Dalej nazywany „OPS w Chrzastowicach”.

dziecka tytułu rozporządzenia, które zostało uchylone przed dniem wydania tych decyzji;

- uzasadniania decyzji administracyjnych w sposób niewyczerpujący wymogów określonych w art. 107 § 3 k.p.a.;
- błędnego sformułowania rozstrzygnięć decyzji administracyjnych wydanych w przypadkach, o których mowa w art. 5 ust. 3-3c ustawy oraz decyzji administracyjnej z dnia 13 lutego 2024 r. nr OPS.ŚR.5200.06.2024.AG, co narusza art. 107 § 1 pkt 5 k.p.a.;
- niepełnej weryfikacji wniosków o przyznanie świadczeń rodzinnych;
- nierealizowania przez organ przed wydaniem decyzji niezgodnych z żądaniem strony obowiązku informacyjnego wynikającego z art. 79a § 1 k.p.a., co narusza również art. 9 k.p.a.;
- prowadzenia metryk spraw administracyjnych w sposób niezgodny z art. 66a § 2 k.p.a.;
- wypłaty świadczeń rodzinnych na podstawie decyzji, którymi organ jeszcze nie był związany, co narusza art. 110 § 1 k.p.a.

Nie wniesiono zastrzeżeń w zakresie:

- prawidłowości upoważniania pracowników jednostki kontrolowanej 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 oraz realizacji zadań bez wpływu na wykonywanie zadań pomocy społecznej.

Ustalenia kontroli.

Z informacji przekazanych przez Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Chrzastowicach wynika, że w okresie poddanym kontroli wydano:

1. **121** decyzji przyznających świadczenia rodzinne, w tym:
 - a) **53** decyzje przyznające zasiłek rodzinny oraz dodatki do zasiłku rodzinnego,
 - b) **30** decyzji przyznających zasiłek pielęgnacyjny,
 - c) **10** decyzji przyznających świadczenie pielęgnacyjne (wydanych wyłącznie na podstawie nowych zasad obowiązujących od 1 stycznia 2024 r.),
 - d) **17** decyzji przyznających jednorazową zapomogę z tytułu urodzenia się dziecka,

- e) **11** decyzji przyznających świadczenie rodzicielskie.
- 2. **15** decyzji odmawiających przyznania świadczeń rodzinnych, w tym:
 - a) **13** decyzji odmawiających przyznania zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego,
 - b) **2** decyzje odmawiające przyznania jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka.
- 3. **3** decyzje w sprawie nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych, z czego **1** dotyczy nienależnie pobranego zasiłku rodzinnego wraz z dodatkami, natomiast pozostałe **2** dotyczą nienależnie pobranych świadczeń pielęgnacyjnych wydanych wyłącznie na podstawie nowych zasad obowiązujących od 1 stycznia 2024 r.

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

W trakcie kontroli weryfikacji poddano losowo wybraną dokumentację **53** postępowań, w tym:

- **13** spraw (43,33%) zakończonych wydaniem decyzji przyznających zasiłek rodzinny oraz dodatki do zasiłku rodzinnego;
- **6** spraw (23,07%) zakończonych wydaniem decyzji przyznających zasiłek pielęgnacyjny;
- **5** spraw (62,5%) zakończonych wydaniem decyzji przyznających świadczenie pielęgnacyjne wydanych wyłącznie na podstawie nowych zasad obowiązujących od 1 stycznia 2024 r.;
- **7** spraw (35%) zakończonych wydaniem decyzji przyznających jednorazową zapomogę z tytułu urodzenia się dziecka;
- **4** spraw (40%) zakończonych wydaniem decyzji przyznających świadczenie rodzicielskie;
- **13** spraw (100%) zakończonych wydaniem decyzji odmawiających przyznania zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego;
- **2** spraw (100%) zakończonych wydaniem decyzji odmawiającej przyznania jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka;
- **3** spraw (100%) zakończonych wydaniem decyzji w sprawie nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych.

Do Wojewody Opolskiego przekazano 4 sprawy 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 Chrzastowicach 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 opiekuna prawnego, o którym mowa w art. 5 ust. 11 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,
- przyznania dodatku do zasiłku rodzinnego z tytułu kształcenia i rehabilitacji dziecka niepełnosprawnego, o którym mowa w art. 13 ust. 1 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,
- 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 jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka opiekunowi faktycznemu bądź opiekunowi prawnemu dziecka,
- 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.

Wójt Gminy Chrzastowice na podstawie art. 20 ust. 3 ustawy upoważnił Kierownika OPS w Chrzastowicach do prowadzenia postępowań w sprawach świadczeń rodzinnych oraz do wydawania w tych sprawach decyzji (upoważnienie z dnia 2 listopada 2023 r. nr Or.0052.73.2023). Ponadto do prowadzenia postępowań w sprawach świadczeń rodzinnych bez prawa do wydawania decyzji w tych sprawach Wójt Gminy Chrzastowice upoważnił jednego pracownika OPS w Chrzastowicach niebędącego pracownikiem socjalnym (upoważnienie z dnia 5 stycznia 2017 r. nr Or.0052.2.2017).

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 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 § 17 Załącznika do Zarządzenia Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Chrzastowicach z dnia 23 stycznia 2023 r. nr 4/2023 w sprawie

wprowadzenia nowego Regulaminu Organizacyjnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Chrzastowicach, prowadzenie postępowań dotyczących świadczeń rodzinnych należy do zadań realizowanych przez pracownika do spraw świadczeń.

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. Wójta Gminy Chrzastowice.

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 tytuły 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). Organ prawidłowo wyszczególniał odpowiednio artykuły, paragrafy, ustępy i punkty zastosowanych ustaw, jednakże nie przywoływał zastosowanych w sprawie przepisów rozporządzeń. 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. Ponadto stwierdzono, że w podstawach prawnych poddanych kontroli decyzji administracyjnych w przedmiocie przyznania bądź odmowy przyznania jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka organ każdorazowo powoływał Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 lipca 2018 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 2018 r. poz. 1497), które przestało obowiązywać w dniu 14 sierpnia 2021 r.

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. 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). Nie jest wymagane przez komentowany przepis przytoczenie w decyzji wszystkich przepisów prawa materialnego stanowiących podstawę do wydania decyzji. Te przepisy, których zastosowanie jest oczywiste i bezsporne, nie wymagają przytoczenia (teza

trzecia wyroku NSA z 8 maja 1997 r., I SA/Gd 10/96 oraz wyrok NSA z 2 czerwca 1998 r.).

We wszystkich poddanych kontroli sprawach zakończonych wydaniem decyzji organ sporządził uzasadnienia, które nie spełniają wymogów określonych w art. 107 § 3 k.p.a., w szczególności w zakresie wymogów dla uzasadnienia faktycznego decyzji administracyjnej, które powinno 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 poddanych weryfikacji decyzjach organ nie wskazywał dowodów, na których się oparł podczas ustalania stanu faktycznego (z wyjątkiem decyzji ustalających prawo do świadczenia pielęgnacyjnego oraz do zasiłku pielęgnacyjnego, które zawierały wskazanie orzeczenia o niepełnosprawności, będącego zasadniczo najważniejszym dowodem w sprawie). 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. 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 organów państwa oraz świadomości i kultury prawnej obywateli. 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.

Poddane kontroli uzasadnienia faktyczne decyzji administracyjnych w przedmiocie ustalenia prawa do zasiłku rodzinnego oraz dodatków do zasiłku rodzinnego oraz decyzji w przedmiocie przyznania lub odmowy przyznania jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka ograniczały się do stwierdzenia, w jakiej dacie został złożony wniosek inicjujący postępowanie, jaką wysokość dochodu na osobę w rodzinie ustalono w trakcie postępowania dowodowego (nie wskazując dowodów, na podstawie których dochód ten ustalono, jak również informacji o uznaniu dochodów poszczególnych członków rodziny za dochód utracony lub uzyskany w sytuacji, gdy wystąpiły okoliczności uzasadniające uznanie danego dochodu za utracony lub uzyskany). Zastrzeżenia budzą również

uzasadnienia prawne tych decyzji, ponieważ pomimo faktu, że organ w podstawach prawnych decyzji powoływał liczne przepisy ustawy to nie były one omawiane w ramach uzasadnień prawnych tych decyzji. Ponadto w przypadku wydawania decyzji odmawiających stronom prawa do zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego organ w treści uzasadnień stwierdzał, że „z uwagi na wysokość przekroczenia dochodu zasada złotówka za złotówkę nie ma zastosowania”, nie wyjaśniając stronom, dlaczego w realiach poszczególnych spraw nie mogły znaleźć zastosowania reguły określone w art. 5 ust. 3-3c oraz na czym one polegają. W sprawie zakończonej wydaniem decyzji z dnia 13 lutego 2024 r. nr OPS.ŚR.5200.06.2024.AG, która dotyczyła nienależnie pobranego zasiłku rodzinnego organ nie określił kwoty odsetek ustawowych, które zostały naliczone od należności głównej na dzień wydania decyzji w sprawie. Ponadto w sprawie zakończonej wydaniem decyzji z dnia 30 października 2024 r. nr OPS.ŚR.5202.27.2024.AG organ nie dokonał omówienia przepisów szczególnych, które wydłużyły ważność przedłożonego przez stronę orzeczenia o niepełnosprawności, dzięki czemu w realiach tej sprawy możliwe było przyznanie jej świadczenia pielęgnacyjnego.

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. Zgodnie z art. 107 § 3 k.p.a. uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać co najmniej wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów na których się oparł oraz przyczyn z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne - wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji z przytoczeniem przepisów prawa. 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. Stosownie do tej zasady, organ administracji publicznej obowiązany jest do wyjaśnienia stronie zasadności przesłanek, którymi kierował się przy załatwieniu sprawy. Elementem decydującym o przekonaniu strony co do trafności podjętego rozstrzygnięcia jest właśnie uzasadnienie. Natomiast zasada przekonywania nie zostanie zrealizowana, gdy organ pominie milczeniem niektóre aspekty sprawy lub nie odniesie się do okoliczności istotnych dla danej sprawy. 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. Motywy decyzji powinny być tak ujęte, aby strona mogła zrozumieć i w miarę możliwości zaakceptować zasadność przesłanek faktycznych i prawnych, którymi kierował się organ przy załatwianiu sprawy. Z tego względu w przypadku, gdy rozstrzygnięcie decyzji pozostaje w sprzeczności z treścią uzasadnienia, w związku z zasadą ogólną wynikającą z art. 8 k.p.a. to mamy do czynienia z naruszeniem art. 107 § 1 i 3 k.p.a.

W większości poddanych kontroli decyzji administracyjnych organ w sposób prawidłowy formułował rozstrzygnięcia tych decyzji. Zastrzeżenia zespołu kontrolnego budzą jednak 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 łączną kwotę do wypłaty w poszczególnych okresach składających się na okres świadczeniowy. Praktyka taka jest błędna, ponieważ 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.

Nie sposób również uznać za poprawne rozstrzygnięcia decyzji administracyjnej z dnia 13 lutego 2024 r. nr OPS.ŚR.5200.06.2024.AG. Mocą tej decyzji organ uznał pobrany przez stronę zasiłek rodzinny za świadczenie nienależnie pobrane. Jednak w treści rozstrzygnięcia organ zobowiązał stronę jedynie do zwrotu nienależnie pobranego zasiłku rodzinnego bez wskazania, że obowiązek zwrotu dotyczy nie tylko nienależnie pobranego zasiłku rodzinnego, ale również odsetek ustawowych za opóźnienie - pomimo faktu, że w realiach omawianej sprawy wystąpiła okoliczność uzasadniająca dochodzenie nienależnie pobranego świadczenia wraz z ustawowymi odsetkami. Organ dopiero w uzasadnieniu omawianej decyzji wskazał, że obowiązek zwrotu nienależnie pobranego świadczenia dotyczy nie tylko należności głównej, ale również naliczonych od niej odsetek ustawowych za opóźnienie. Stosowna informacja w tym zakresie powinna jednak stanowić integralną część rozstrzygnięcia, ponieważ z jego treści powinno jednoznacznie wynikać, jakie obowiązki zostały nałożone na stronę decyzji. Jest to ważne 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).

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. Należy mieć również na uwadze, że nieprecyzyjne sformułowanie rozstrzygnięcia w decyzji może powodować jej niewykonalność, co stanowi przesłankę do stwierdzenia jej nieważności na podstawie art. 156 § 1 pkt 5 k.p.a.

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 poddanych kontroli sprawach wystąpiły **2** przypadki, o których mowa w art. 5 ust. 3-3c. Ze względu na okoliczność, że dochód rodziny przekroczył kwotę, o której mowa w art. 5 ust. 1 i 2 ustawy organ każdorazowo 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 w okresie, na który ustalane było prawo do zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego, co jest zgodne z art. 5 ust. 4b ustawy.

Ustalając dochód z gospodarstwa rolnego (1 wniosek), organ dokonał obliczeń zgodnie z przepisami art. 5 ust. 8 ustawy, tj. przyjmując, że z 1 ha przeliczeniowego uzyskuje się dochód miesięczny w wysokości 1/12 dochodu ogłaszanego corocznie w drodze obwieszczenia, przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie art. 18 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1176), w oparciu o obwieszczenie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 20 września 2024 r. w sprawie wysokości przeciętnego dochodu z pracy w indywidualnych gospodarstwach rolnych z 1 ha przeliczeniowego w 2023 r. (M.P. z 2024 r. poz. 820).

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.

W **1** z poddanych kontroli przypadków przyznano dodatek do zasiłku rodzinnego z tytułu urodzenia dziecka. W postępowaniu tym dodatek został przyznany jednorazowo matce dziecka w wieku do ukończenia przez dziecko pierwszego roku życia, w wysokości 1.000,00 zł, co jest zgodne z treścią art. 9 ust. 1 - 3 ustawy. W aktach sprawy, stosownie do art. 9 ust. 6 i 7 ustawy, znajdowało się zaświadczenie lekarskie potwierdzające, że kobieta pozostawała pod opieką medyczną, nie później niż od 10 tygodnia ciąży do porodu.

Dodatek z tytułu opieki nad dzieckiem w okresie korzystania z urlopu wychowawczego został przyznany zgodnie z regułami wynikającymi z art. 10 ust. 1-6 ustawy (**1** przypadek).

Weryfikacji poddano **1** przypadek przyznania dodatku z tytułu samotnego wychowywania dziecka. 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 kontrolowanym przypadku przyznano dodatek w wysokości 193,00 zł miesięcznie.

W **4** 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 rozpoczęcia roku szkolnego (**6** 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 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 wystąpiły **3** przypadki 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 **3** przypadkach niepełnosprawnemu dziecku - na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy;
- w **1** przypadku 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 **2** przypadkach 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 wszystkich **5** 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 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 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 grudniu 2024 r. organ wydał decyzje zmieniające te decyzje od dnia 1 stycznia 2025 r. w zakresie wysokości świadczenia, podnosząc je do kwoty 3.287,00 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).

W **1** z poddanych kontroli przypadków prawo do świadczenia pielęgnacyjnego było ustalane na podstawie orzeczenia o niepełnosprawności, którego ważność została przedłużona na podstawie art. 1 ustawy z dnia 19 grudnia 2023 r.

o szczególnych rozwiązaniach służących zachowaniu ważności niektórych orzeczeń o niepełnosprawności oraz orzeczeń o stopniu niepełnosprawności (Dz. U. z 2023 r. poz. 2768) do dnia 30 września 2024 r. W aktach sprawy znajdowało się zaświadczenie powiatowego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności, z którego wynika, że wnioskodawca przed upływem dnia 30 września 2024 r. złożył wniosek o wydanie kolejnego orzeczenia o stopniu niepełnosprawności. W rezultacie na podstawie art. 6bb ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 44 ze zm.) ważność dotychczasowego orzeczenia o niepełnosprawności została przedłużona do dnia wydania kolejnego ostatecznego orzeczenia, nie dłużej jednak niż do ostatniego dnia szóstego miesiąca następującego po dacie określającej tę ważność (tj. do dnia 31 marca 2025 r.). W pozostałych przypadkach prawo do świadczenia pielęgnacyjnego ustalane było na podstawie orzeczeń o niepełnosprawności wydanych w latach 2023-2024, których okres ważności nie był przedłużany na podstawie przepisów szczególnych. Wówczas organ przyznawał świadczenia do końca okresu ważności orzeczenia o niepełnosprawności.

3.4. Jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia się dziecka

W poddanych kontroli postępowaniach wniosek o wypłatę jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka w **11** przypadkach złożony został przez matkę lub ojca dziecka. Wszystkie z tych wniosków zostały złożone w terminie 12 miesięcy od dnia narodzin dziecka.

Jednorazowa zapomoga z tytułu urodzenia się dziecka została przyznana 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 przypadku przyznał świadczenie jednorazowo w wysokości 1.000,00 zł.

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

Powodem wydania decyzji odmownej w przedmiocie wypłaty jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka każdorazowo było przekroczenie kwoty kryterium dochodowego uprawniającej do tego świadczenia.

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. 17b 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. 17b ust. 3 pkt 1 ustawy.

Wysokość świadczenia przysługującego za niepełny miesiąc kalendarzowy ustalana była zgodnie z art. 17b 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 opisanym wyżej zakresie.

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 przyznanie poszczególnych świadczeń rodzinnych stwierdzono nieliczne błędy, które nie miały jednak wpływu na prawidłowość postępowania w sprawach zainicjowanych tymi wnioskami oraz na ważność wydanych decyzji administracyjnych:

- we wniosku, którym zainicjowano sprawę zakończoną wydaniem decyzji z dnia 26 listopada 2024 r. nr OPS.ŚR.5200.69.2024.AG w polu dotyczącym nazwy organu właściwego błędnie wskazano OPS w Chrzastowicach zamiast Wójta Gminy Chrzastowice;

- we wnioskach, którymi zainicjowano sprawy zakończone wydaniem decyzji z dnia 16 października 2024 r. nr OPS.ŚR.5200.47.2024.AG, z dnia 6 listopada 2024 r. nr OPS.ŚR.5204.15.2024.AG, z dnia 12 września 2024 r. nr OPS.ŚR.5204.10.2024.AG, z dnia 4 lutego 2025 r. nr OPS.ŚR.5200.02.2025.AG z dnia 4 lutego 2025 r. nr OPS.ŚR.5200.03.2025.AG, z dnia 16 października 2024 r. nr OPS.ŚR.5200.46.2024.AG oraz z dnia 30 października 2024 r. nr OPS.ŚR.5200.59.2024.AG w części wniosku dotyczącej składu rodziny nie określono relacji (pokrewieństwa) poszczególnych osób wchodzących w skład rodziny do wnioskodawcy;
- we wniosku, którym zainicjowano sprawę zakończoną wydaniem decyzji z dnia 16 października 2024 r. nr OPS.ŚR.5200.47.2024.AG część wniosku zawierająca oświadczenie wypełniane przez osoby wnioskujące o dodatek do zasiłku rodzinnego z tytułu podjęcia przez dziecko nauki w szkole poza miejscem zamieszkania pozostała niewypełniona pomimo okoliczności, że wnioskodawca wnioskował o przyznanie tego dodatku;
- we wniosku, którym zainicjowano sprawę zakończoną wydaniem decyzji z dnia 9 września 2024 r. nr OPS.ŚR.5200.38.2024.AG pola w części wniosku dotyczącej sytuacji dochodowej rodziny wnioskodawcy pozostały 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.

OPS w Chrzastowicach, 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 poddanych kontroli aktach spraw zakończonych wydaniem decyzji, które nie były w pełni zgodne z żądaniem strony organ nie realizował obowiązku informacyjnego wynikającego z art. 79a § 1 k.p.a. W myśl wskazanego przepisu w postępowaniu wszczętym na żądanie strony, informując 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.

Należy wskazać, że zaniechanie realizacji obowiązku wynikającego z art. 79a § 1 k.p.a. godzi również w wyrażoną w art. 9 k.p.a. zasadę informowania stron. Jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 3 lutego 2011 r. wydanym w sprawie o sygnaturze akt II GSK 41/10, udowodnione naruszenie obowiązku informacyjnego przez organ jest wystarczającą podstawą do uchylenia decyzji, choćby ta decyzja formalnie odpowiadała prawu materialnemu. Ma to miejsce

zwłaszcza wówczas, gdy z okoliczności sprawy wynika, że to właśnie błędna informacja lub jej brak spowodowały zachowanie strony przynoszące w rezultacie niekorzystne dla niej konsekwencje.

We wszystkich poddanych kontroli aktach postępowań administracyjnych stwierdzono założenie metryk spraw. Większość tych metryk nie odzwierciedlała dokładnego przebiegu spraw, ponieważ ich treść ograniczała się jedynie do informacji dotyczących złożenia wniosku oraz wydania decyzji administracyjnej w sprawie. Nie sposób uznać, że metryki te w właściwy sposób odzwierciedlały przebieg postępowań w danych sprawach. Zgodnie bowiem z art. 66a § 2 k.p.a. 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. Większość metryk spraw, które zostały poddane kontroli nie zawiera informacji dotyczących prowadzonych w ramach poszczególnych spraw postępowań dowodowych, w szczególności brakuje w nich informacji o weryfikacjach przeprowadzanych w systemie teleinformatycznym na podstawie art. 23b ust. 1 ustawy. Jednocześnie nie sposób przyjąć, że wszystkie czynności związane z wydaniem każdej decyzji (m. in. jej sporządzenie, zatwierdzenie i podpisanie) wykonuje jedynie Kierownik OPS w Chrzastowicach, dlatego poszczególne czynności składające się na wydanie decyzji powinny zostać uwzględnione w metryce sprawy – wraz ze wskazaniem osoby, która je wykonała.

Wobec powyższego wnosi się zastrzeżenia w opisanym wyżej zakresie.

5. Terminowość ustalania prawa oraz wypłacania należnych świadczeń rodzinnym wnioskodawcom.

We wszystkich sprawach poddanych kontroli organ terminowo ustalał prawo do świadczeń rodzinnych.

W **3** przypadkach poddanych kontroli wypłata świadczeń rodzinnych nastąpiła przed doręczeniem decyzji stronie:

- w sprawie zakończonej decyzją z dnia 15 października 2024 r. nr OPS.ŚR.5204.12.2024.AG wypłata jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka nastąpiła w dniu 22 października 2024 r., podczas gdy decyzja przyznająca to świadczenie została doręczona stronie dopiero w dniu 23 października 2024 r.;

- w sprawie zakończonej decyzją z dnia 14 listopada 2024 r.
nr OPS.ŚR.5204.16.2024.AG wypłata jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka nastąpiła w dniu 21 listopada 2024 r., podczas gdy decyzja przyznająca to świadczenie została doręczona stronie dopiero w dniu 26 listopada 2024 r.;
- w sprawie zakończonej decyzją z dnia 14 października 2024 r.
nr OPS.ŚR.5200.46.2024.AG wypłata zasiłku rodzinnego nastąpiła w dniu 22 października 2024 r., podczas gdy decyzja przyznająca to świadczenie została doręczona stronie dopiero w dniu 23 października 2024 r.

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. Według poglądów silnie akcentowanych w orzecznictwie 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 stronę (np. wyrok NSA z dnia 4 sierpnia 2022 r., sygn. akt III OSK 7246/21, wyrok NSA z dnia 12 stycznia 2012 r., sygn. akt I OSK 1333/11, wyrok WSA w Opolu z dnia 3 września 2021 r., sygn. akt I SA/Op 125/21, wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 20 listopada 2012 r., sygn. akt I SA/Rz 918/12).

W pozostałych przypadkach poddanych kontroli wypłata należnych świadczeń osobie uprawnionej dokonywana była dopiero po doręczeniu decyzji przyznającej prawo do tego świadczenia.

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) powoływania w podstawach prawnych decyzji administracyjnych jedynie tytułu rozporządzeń bez wskazania konkretnych jednostek redakcyjnych, które znalazły zastosowanie w sprawie;

- 2) powoływania w podstawach prawnych decyzji administracyjnych przyznających bądź odmawiających przyznania jednorazowej zapomogi z tytułu urodzenia się dziecka rozporządzenia, które zostało uchylone przed dniem wydania tych decyzji;
- 3) błędnego sformułowania rozstrzygnięć decyzji administracyjnych wydanych w przypadkach, o których mowa w art. 5 ust. 3-3c ustawy oraz decyzji administracyjnej z dnia 13 lutego 2024 r. nr OPS.ŚR.5200.06.2024.AG, co narusza art. 107 § 1 pkt 5 k.p.a.;
- 4) niepełnej weryfikacji wniosków o przyznanie świadczeń rodzinnych;

2. Nieprawidłowości dotyczące:

- 1) uzasadniania decyzji administracyjnych w sposób niewyczerpujący wymogów określonych w art. 107 § 3 k.p.a.;
- 2) nierealizowania przez organ przed wydaniem decyzji niezgodnych z żądaniem strony obowiązku informacyjnego wynikającego z art. 79a § 1 k.p.a., co narusza również art. 9 k.p.a.;
- 3) prowadzenia metryk spraw administracyjnych w sposób niezgodny z art. 66a § 2 k.p.a.;
- 4) wypłaty świadczeń rodzinnych na podstawie decyzji, którymi organ jeszcze nie był związany, co narusza art. 110 § 1 k.p.a.

Nieprawidłowości stwierdzone w trakcie kontroli powstały w związku z:

- 1) niewystarczającym nadzorem Kierownika OPS w Chrzastowicach 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 OPS w Chrzastowicach nad

zadaniami realizowanymi w kontrolowanym zakresie przez pracowników ośrodka;

- 2) prowadzenie postępowań w przedmiocie ustalenia prawa do świadczeń rodzinnych oraz wydawanie decyzji administracyjnych w tych sprawach zgodnie z zasadami wynikającymi z k.p.a.;
- 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) wypłatę świadczeń rodzinnych na podstawie decyzji administracyjnych, którymi organ jest już związany.

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) 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) od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Z up. Wojewody Opolskiego

**Małgorzata Krajewska
Zastępca Dyrektora
Wydział Polityki Społecznej**