



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, 30 lipca 2024 r.

PS.I.431.63.2024.JK

**Pani
Anna Radlak
Dyrektor Miejskiego Centrum
Świadczeń w Opolu
ul. płk. Witolda Pileckiego 1
45-331 Opole**

Wystąpienie pokontrolne

I. Dane identyfikacyjne kontroli

1. Nazwa i adres jednostki kontrolowanej:

Miejskie Centrum Świadczeń w Opolu
ul. płk. Witolda Pileckiego 1, 45-331 Opole

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. 10 ust. 10 i 13 ustawy z dnia 4 listopada 2016 r. o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem” (Dz. U. z 2023 r. poz. 1923) oraz w związku z art. 16 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224)

3. Zakres kontroli:

- 1) **przedmiot kontroli:** realizacja zadań wynikających z ustawy z dnia 4 listopada 2016 r. o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem” w zakresie przyznawania jednorazowego świadczenia z tytułu urodzenia dziecka, u którego zdiagnozowano ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo

nieuleczalną chorobę zagrażającą jego życiu, które powstały w prenatalnym okresie rozwoju dziecka lub w czasie porodu¹;

2) **okres objęty kontrolą:** od 1.01.2023 r. do dnia kontroli.

4. Rodzaj kontroli: problemowa.

5. Tryb kontroli: zwykły.

6. Termin kontroli: 12 czerwca 2024 r.

7. Skład zespołu kontrolnego:

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

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

W wyniku kontroli **pozytywnie z uchybieniami** ocenia się działalność Miejskiego Centrum Świadczeń w Opolu² w kontrolowanym zakresie

W toku kontroli badano następujące zagadnienia:

- prawidłowość upoważniania pracowników jednostki kontrowanej do prowadzenia postępowań i wydawania decyzji w zakresie jednorazowego świadczenia z tytułu urodzenia dziecka, u którego zdiagnozowano ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo nieuleczalną chorobę zagrażającą jego życiu, które powstały w prenatalnym okresie rozwoju dziecka lub w czasie porodu³;
- zasadność przyznawania i odmowy przyznania jednorazowego świadczenia pod względem zgodności z obowiązującym prawem;
- sposób i tryb postępowania w zakresie przyznania jednorazowego świadczenia;
- terminowość wypłacania jednorazowego świadczenia wnioskodawcom.

Zastrzeżenia kontrolerów dotyczyły:

¹ Dalej nazywana „ustawą”.

² Dalej nazywane „MCS w Opolu”.

³ Dalej nazywane „jednorazowym świadczeniem”.

- uzasadniania decyzji administracyjnych w sposób niewyczerpujący wymogów określonych w art. 107 § 3 k.p.a.;
- nieuwzględnienia w metrykach spraw informacji o weryfikacjach przeprowadzanych na podstawie art. 10 ust. 13 ustawy w zw. z art. 23b ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych, co narusza art. 66a § 2 k.p.a.

Nie wniesiono zastrzeżeń w zakresie:

- prawidłowości upoważniania pracowników jednostki kontrowanej do prowadzenia postępowań i wydawania decyzji w zakresie jednorazowego świadczenia
- terminowości wypłacenia jednorazowego świadczenia wnioskodawcy.

Ustalenia kontroli.

Z danych przekazanych przez Dyrektora MCS w Opolu wynika, że w okresie poddanym kontroli wydano **16** decyzji administracyjnych przyznających jednorazowe świadczenie. W okresie podlegającym kontroli nie wydano decyzji odmownej, od wydanych decyzji nie wniesiono odwołań do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Opolu, jak również nie pozostawiono żadnego wniosku o przyznanie jednorazowego świadczenia bez rozpatrzenia.

W okresie objętym kontrolą wystąpił **1** przypadek przekazania wniosku do Wojewody Opolskiego w celu ustalenia czy mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

W trakcie kontroli weryfikacji poddano dokumentację **16** postępowań (100%) zakończonych wydaniem decyzji orzekających o przyznaniu jednorazowego świadczenia. Dokumentację objętą kontrolą sprawdzono pod względem zasadności przyznania prawa do jednorazowego świadczenia oraz sposobu i trybu postępowania w zakresie ustalania prawa do tego świadczenia.

1. Prawidłowość upoważniania pracowników jednostki kontrowanej do prowadzenia postępowań i wydawania decyzji w zakresie jednorazowego świadczenia

Zgodnie z art. 10 ust. 13 ustawy w związku z art. 20 ust. 2 i art. 3 pkt 11 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 323) postępowanie w sprawie jednorazowego świadczenia prowadzi organ właściwy, którym jest wójt, burmistrz lub prezydent miasta, który na podstawie art. 10 ust. 13

ustawy w związku z art. 20 ust. 3 ustawy o świadczeniach rodzinnych może upoważnić w formie pisemnej 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 i wydawania decyzji w tych sprawach.

W ramach realizacji zadania wynikającego z ustawy, Prezydent Miasta Opola upoważnił Dyrektora MCS w Opolu do prowadzenia postępowań w sprawach jednorazowych świadczeń oraz do wydawania decyzji administracyjnych w tych sprawach (upoważnienie Prezydenta Miasta Opola nr OR-III.0052.2.114.2020 z dnia 25.11.2020 r.).

Do prowadzenia postępowań w sprawach jednorazowych świadczeń oraz do wydawania decyzji administracyjnych w tych sprawach Prezydent Miasta Opola upoważnił również 13 pracowników MCS w Opolu (upoważnienia Prezydenta Miasta Opola nr: OR-III.0052.2.80.2020 z dnia 26.10.2020 r., OR-III.0052.2.86.2020 z dnia 26.10.2020 r., OR-III.0052.2.96.2020 z dnia 26.10.2020 r., OR-III.0052.2.115.2020 z dnia 25.11.2020 r., OR-III.0052.2.61.2021 z dnia 26.08.2021 r., OR-III.0052.2.62.2021 z dnia 26.08.2021 r., OR-III.0052.2.63.2021 z dnia 26.08.2021 r., OR-III.0052.2.68.2021 z dnia 26.08.2021 r., OR-III.0052.2.73.2021 z dnia 26.08.2021 r., OR-III.0052.2.74.2021 z dnia 26.08.2021 r., OR-III.0052.2.75.2021 z dnia 26.08.2021 r., OR-III.0052.2.125.2022 z dnia 7.06.2022 r. oraz OR-III.0052.2.32.2023 z dnia 11.04.2023 r.).

Ponadto w okresie poddanym kontroli Prezydent Miasta Opola upoważnił 12 pracowników MCS w Opolu do prowadzenia postępowań w sprawach jednorazowych świadczeń z wyłączeniem wydawania decyzji administracyjnych w tych sprawach (upoważnienia Prezydenta Miasta Opola nr: OR-III.0052.2.109.2020 z dnia 9.11.2020 r., OR-III.0052.2.112.2020 z dnia 9.11.2020 r., OR-III.0052.2.125.2020 z dnia 1.12.2020 r., OR-III.0052.2.53.2021 z dnia 22.07.2021 r., OR-III.0052.2.54.2021 z dnia 22.07.2021 r., OR-III.0052.2.55.2021 z dnia 22.07.2021 r., OR-III.0052.2.56.2021 z dnia 22.07.2021 r., OR-III.0052.2.57.2021 z dnia 22.07.2021 r., OR-III.0052.2.59.2021 z dnia 26.08.2021 r., OR-III.0052.2.26.2024 z dnia 2.01.2024 r., OR-III.0052.2.29.2024 z dnia 8.03.2024 r. oraz OR-III.0052.2.31.2024 z dnia 8.03.2024 r.).

Wobec powyższego nie wnosi się zastrzeżeń w przedmiotowym zakresie.

2. Zasadność przyznawania i odmowy przyznania jednorazowego świadczenia pod względem zgodności z obowiązującym prawem

Jednorazowe świadczenie zostało przyznane osobie, która spełniała warunki określone w art. 10 ust. 2 ustawy, w prawidłowej wysokości, tj. zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy.

Organ przyznawał prawo do jednorazowego świadczenia, gdyż wnioski dotyczyły dzieci posiadających zaświadczenia, o którym mowa w art. 4 ust. 3 ustawy. MCŚ w Opolu każdorazowo dokonał także weryfikacji, czy spełniony został warunek wynikający z art. 10 ust. 5 ustawy, tj. czy kobieta pozostawała pod opieką medyczną nie później niż od 10 tygodnia ciąży do porodu, co potwierdzone było właściwym zaświadczeniem, o którym mowa w art. 10 ust. 6 ustawy.

Przyznanie prawa do jednorazowego świadczenia każdorazowo następowało w formie decyzji administracyjnej. Decyzje zawierały wszystkie części składowe wymienione w art. 107 § 1 k.p.a. W podstawach prawnych decyzji organ przywoływał przepisy ustawy oraz ustawy o świadczeniach rodzinnych. Zastosowane w tych sprawach jednostki redakcyjne tych aktów prawnych zostały wskazane precyzyjnie, z wyszczególnieniem odpowiednio artykułów, ustępów i punktów.

We wszystkich poddanych kontroli sprawach zakończonych wydaniem decyzji organ sporządził uzasadnienia. Zasadniczo ograniczały się one do stwierdzenia, że po rozpatrzeniu wniosku organ stwierdza, że zostały spełnione przesłanki określone w ustawie do przyznania jednorazowego świadczenia i z tego względu orzeczono jak w sentencji. Takie uzasadnienia decyzji nie spełniają wymogów określonych w art. 107 § 3 k.p.a. – zarówno dla uzasadnienia faktycznego, jak i prawnego decyzji.

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 stwierżeń 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.

Wobec powyższego wnosi się zastrzeżenia w opisanym wyżej zakresie.

3. Sposób i tryb postępowania w zakresie przyznania jednorazowego świadczenia

Poddane kontroli postępowania w sprawie przyznania jednorazowego świadczenia w każdym przypadku zostało wszczęte przez organ na wniosek strony. Poddana kontroli dokumentacja zawierała zgodnie z wymogami art. 23 ust. 3 ustawy o świadczeniach rodzinnych w związku z art. 10 ust. 13 ustawy, prawidłowo wypełniony wniosek zawierający dane dotyczące osoby występującej o przyznanie

jednorazowego świadczenia, w tym: imię, nazwisko, datę urodzenia, adres miejsca zamieszkania, stan cywilny, obywatelstwo, płeć, numer PESEL oraz numer telefonu, a także odpowiednie zaświadczenia, oświadczenia oraz dowody niezbędne do ustalenia prawa do jednorazowego świadczenia.

MCŚ w Opolu, prowadząc postępowania w sprawie o ustalenie prawa do jednorazowego świadczenia realizował wynikający z art. 23b ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych obowiązek samodzielnego uzyskania lub weryfikacji odpowiednich informacji zawartych we wnioskach.

We wszystkich aktach postępowań znajdowały się metryki spraw, co stanowi realizację obowiązku określonego w art. 66a ust. 3 k.p.a. Należy jednak wskazać, że metryki te nie uwzględniają wszystkich czynności, które zostały podjęte w ramach postępowań – stwierdzono w nich bowiem brak informacji o weryfikacjach przeprowadzanych w systemie teleinformatycznym na podstawie art. 10 ust. 13 ustawy w zw. z art. 23b ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych. Należy mieć na uwadze, że zgodnie z dyspozycją 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. Ze względu jednak na okoliczność, że w pozostałym zakresie metryki spraw zawierały pełne informacje na temat czynności podejmowanych w sprawach oraz osób, które je zrealizowały, błąd ten został zaklasyfikowany jako uchybienie.

Wobec powyższego wnosi się zastrzeżenia w opisanym wyżej zakresie.

4. Terminowość wypłacania jednorazowego świadczenia wnioskodawcom

W poddanych kontroli przypadkach wypłata jednorazowego świadczenia prawidłowo następowała dopiero po doręczeniu osobom uprawnionym decyzji przyznających prawo do tego świadczenia.

Wobec powyższego nie wnosi się zastrzeżeń w przedmiotowym zakresie.

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

W trakcie kontroli stwierdzono:

- 1. Uchybienie** dotyczące nieuwzględnienia w metrykach spraw informacji o weryfikacjach przeprowadzanych na podstawie art. 10 ust. 13 ustawy w zw.

z art. 23b ust. 1 ustawy o świadczeniach rodzinnych, co narusza art. 66a § 2 k.p.a.

2. **Nieprawidłowość** dotyczącą uzasadniania decyzji administracyjnych w sposób niewyczerpujący wymogów określonych w art. 107 § 3 k.p.a.

Uchybienie i nieprawidłowość stwierdzone w trakcie kontroli powstały w związku z:

- 1) niewystarczającym nadzorem Dyrektora MCS w Opolu nad realizowanymi zadaniami;
- 2) niewłaściwym stosowaniem przepisów prawa materialnego i procesowego przez osoby prowadzące postępowania w zakresie ustalania prawa do zasiłku rodzinnego i dodatków do zasiłku rodzinnego.

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

Jednostka kontrolowana pismem z dnia 22.04.2024 r. zgłosiła zastrzeżenie do projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 5.07.2024 r. nr PS.I.431.63.2023.JK dotyczące uzasadniania decyzji administracyjnych w sposób niewyczerpujący wymogów określonych w art. 107 § 3 k.p.a.

Po rozpatrzeniu zastrzeżenia, działając na podstawie art. 42 ust. 2 pkt 2 ustawy o kontroli w administracji rządowej, rozstrzygnięto o jego oddaleniu.

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

W związku ze stwierdzonym uchybieniem i nieprawidłowością, 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 Dyrektora MCS w Opolu nad zadaniami realizowanymi przez pracowników jednostki;
- 2) wydawanie decyzji administracyjnych zgodnie z zasadami wynikającymi z k.p.a.;
- 3) prowadzenie metryk spraw administracyjnych zgodnie z wymogami określonymi w art. 66a § 2 k.p.a.

- 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**