

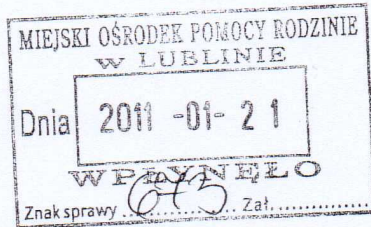
Xero dibe

p. dyr. D. Gzior  
24.01.2011

M

p.m.  
Lublin, 2011-01-21

PS.I.0932-2-11/10



Pan  
Antoni Rudnik  
Dyrektor  
Miejskiego Ośrodka  
Pomocy Rodzinie w Lublinie

### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 oraz art. 36 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2009r. Nr 31, poz. 206) w dniach 17-20, 23-27 sierpnia, 30 sierpnia - 3 września oraz 15-17 września 2010 r. przeprowadzona została kontrola problemowa w Miejskim Ośrodku Pomocy Rodzinie w Lublinie.

Tematyka kontroli obejmowała ocenę realizacji zadań wynikających z ustawy z dnia 28 listopada 2003 roku o świadczeniach rodzinnych (t.j. Dz. U. z 2006 r. Nr 139, poz. 992 ze zm.).

Celem kontroli było ustalenie stanu faktycznego, udokumentowanie i ocena działalności podmiotu kontrolowanego w zakresie objętym tematyką kontroli.

Kontrolą objęto okres od 1 września 2007 r. do dnia kontroli.

Wyniki kontroli zostały przedstawione w protokole, do którego w dniu 10 grudnia 2010 r., złożono pisemne zastrzeżenia. Po dokonaniu analizy przedstawionych uwag, kontrolujący dokonali stosownych zmian w protokole kontroli w zakresie uzasadniającym ich słusność. Pismem z dnia 5 stycznia 2011 r. znak: PS.I.0932/2-11/10 przedstawiono stanowisko kontrolujących w odniesieniu do nieuwzględnionych zastrzeżeń. Protokół kontroli został podpisany w dniu 12 stycznia 2011 r.

Wobec powyższego, przekazuję Panu **niniejsze wystąpienie**.

Wydział Polityki Społecznej, prowadzący kontrolę w imieniu Wojewody Lubelskiego, kontrolowaną działalność ocenia **pozytywnie z uchybieniami**.

W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono następujący stan faktyczny:

W mieście Lublin realizacja zadań wynikających z ustawy o świadczeniach rodzinnych została powierzona Miejskiemu Ośrodkowi Pomocy Rodzinie w Lublinie.

Zgodnie z art. 20 ust. 4 ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych w Ośrodku wyodrębniono komórkę organizacyjną do realizacji świadczeń

rodziny. Realizacja zadań wynikających z ustawy o świadczeniach rodzinnych odbywa się w ramach pionu ds. świadczeń socjalnych Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Lublinie.

W okresie objętym kontrolą problemową funkcję Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Lublinie pełni Pan Antoni Rudnik. Pionem ds. świadczeń socjalnych Ośrodka kieruje Pani Dorota Gąsior - Zastępca Dyrektora ds. świadczeń socjalnych.

Działami i sekcjami funkcjonującymi w ramach pionu ds. świadczeń socjalnych Ośrodka kierują ich kierownicy.

Prezydent Miasta Lublin powierzając realizację zadań z zakresu ustawy o świadczeniach rodzinnych udzielił stosownych upoważnień.

Zarządzeniem Nr 230/2004 Prezydenta Miasta Lublin z dnia 21 czerwca 2004 r. do prowadzenia postępowania oraz wydawania decyzji administracyjnych w sprawie świadczeń rodzinnych, na wniosek Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Lublinie, upoważniona została Pani Dorota Gąsior – Zastępca Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Lublinie.

Zarządzeniem Nr 377/2007 Prezydenta Miasta Lublin z dnia 20 czerwca 2007 r. do wystawiania tytułów wykonawczych stosowanych w egzekucji należności pieniężnych z tytułu nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych i zaliczek alimentacyjnych, ~~na wniosek Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Lublinie, upoważniona została Pani Dorota Gąsior – Zastępca Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Lublinie.~~

Do prowadzenia postępowania oraz wydawania decyzji administracyjnych w sprawie świadczeń rodzinnych, na wniosek Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Lublinie, upoważnieni zostali także kierownicy działów i sekcji oraz poszczególni pracownicy Ośrodka, na podstawie zarządzeń Prezydenta Miasta Lublin.

W toku kontroli zwrócono uwagę na niespójną treść udzielonego Pani Elżbiecie Figaszewskiej upoważnienia. Zarządzeniem Nr 289/2005 Prezydenta Miasta Lublin z dnia 1 sierpnia 2005 r do prowadzenia postępowania oraz wydawania decyzji administracyjnych w sprawie świadczeń rodzinnych, na wniosek Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Lublinie, upoważniona została Pani Elżbieta Figaszewska – kierownik sekcji realizacji świadczeń Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Lublinie. W § 2 ww. upoważnienia zawarty został zapis w brzmieniu: *Upoważnienie niniejsze wydaje się na czas pełnienia funkcji kierownika działu obsługi, ewidencji i informacji Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Lublinie*. Wskazana w ww. upoważnieniu funkcja pozostaje w sprzeczności z faktycznie zajmowanym stanowiskiem. Z uwagi na fakt, iż upoważnienie udzielane jest konkretnemu pracownikowi (pracownikom), a nie pracownikom zajmującym określone stanowiska nie można uznać, by zaistniała rozbieżność wpływała negatywnie na zakres (ważność) wydanego upoważnienia, jednakże w opinii kontrolujących zawarty w opisywanym upoważnieniu zapis winien zostać dostosowany do faktycznie zajmowanego stanowiska.

Z analizy zakresów czynności Pani \_\_\_\_\_, Pani \_\_\_\_\_ oraz Pani \_\_\_\_\_ (zatrudnionych na stanowisku pracownika socjalnego) wynika, że

wykonywają one zadania wynikające z ustawy o świadczeniach rodzinnych. Ponadto, Pani [redacted] oraz Pani [redacted] zajmują się także realizacją zadań wynikających z ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Za niewłaściwe uznano zatem pozostawienie pracowników zajmujących się świadczeniami rodzinnymi oraz świadczeniami z funduszu alimentacyjnego na stanowiskach pracowników socjalnych. Zakres i zadania pracowników socjalnych określa art. 119 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej. Przedstawione kontrolującym (pismem z dnia 10 grudnia 2010 r.) porozumienia w sprawie zmiany warunków pracy i płacy pracowników wprowadzają zmiany w kwestii stanowiska pracy w wydanych umowach o pracę, nie odnoszą się jednak do zakresu czynności wskazanych pracownikom.

Dokonując oceny dokumentacji regulującej funkcjonowanie Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Lublinie stwierdzono, że Statut Ośrodka zawiera zapis dotyczący realizacji zadań z zakresu ustawy o świadczeniach rodzinnych. Realizacja zadań wynikających z ww. ustawy znalazła także swoje odzwierciedlenie w Regulaminie Organizacyjnym Ośrodka.

Na podstawie skontrolowanej dokumentacji kontrolujący wskazali na uchybienia w zakresie analizowania wniosków przed wydaniem decyzji. Dotyczyły one: dokonywania skreśleń bez ich parafowania, nie wymienienia w składzie rodziny wszystkich jej członków oraz nie wypełnienia części dotyczącej dochodu osiągniętego przez członków rodziny.

Dokonując oceny prowadzonego postępowania w sprawie przyznawania świadczeń rodzinnych zwrócono także uwagę na nieprawidłowości w zakresie gromadzenia dokumentacji niezbędnej do ustalenia prawa do świadczeń oraz sposobu ustalania dochodu wnioskodawców. Akta osób ubiegających się o świadczenia rodzinne nie zawierały oświadczeń wszystkich dorosłych członków rodziny o dochodzie niepodlegającym opodatkowaniu. W jednym przypadku w aktach sprawy brak było dokumentu stwierdzającego tożsamość osoby ubiegającej się o zasiłek pielęgnacyjny. Wskazane powyżej nieprawidłowości uniemożliwiają prawidłowe ustalenie uprawnień do wnioskowanych świadczeń.

Stwierdzono także nieprawidłowości dotyczące sposobu wyliczania dochodu rodziny przy ubieganiu się o świadczenia rodzinne. Dotyczyły one: błędnego wyliczenia dochodu rodziny utrzymującej się z gospodarstwa rolnego, nie uwzględniania przy wyliczaniu dochodu rodziny otrzymanych alimentów, wliczenia do dochodu stypendium szkolnego w nieprawidłowej wysokości, nieprawidłowego ustalenia dochodu utraconego oraz dochodu uzyskanego rodziny, lub też błędnego wyliczenia wysokości składki na ubezpieczenie zdrowotne, o którą pomniejszany jest dochód rodziny, w przypadku w którym jednym ze źródeł utrzymania jest dochód podlegający opodatkowaniu na zasadach ogólnych. W powyższych sprawach błędne wyliczenie dochodu nie wpłynęło na prawo do świadczenia.

Kontrolujący wskazali na konieczność rzetelnego analizowania składanych wniosków, ponieważ prawidłowe wyliczenie dochodu jest jedną z przesłanek niezbędnych do ustalenia prawa do świadczeń rodzinnych. Błędne wyliczenie dochodu może powodować bowiem przyznanie świadczeń osobom, które nie posiadają uprawnień do ich pobierania.

Ponadto, ustalając uprawnienia do świadczeń rodzinnych organ błędnie określał okres (termin), na jaki zostało przyznane prawo do świadczeń (3 przypadki). Zgodnie z art. 24 ust. 2 ustawy o świadczeniach rodzinnych prawo do świadczeń rodzinnych ustala się, począwszy od miesiąca, w którym wpłynął wniosek z prawidłowo wypełnionymi dokumentami, do końca okresu zasiłkowego.

Kontrolujący stwierdzili, że decyzje o opłacaniu składek na ubezpieczenie zdrowotne podejmowano na wniosek stron. Ustalano, również czy istnieje obowiązek opłacania składek przez Ośrodek, w kontekście możliwości podlegania ubezpieczeniom z innych tytułów oraz wymaganego okresu do objęcia ubezpieczeniem w przypadku ubezpieczenia emerytalno-rentowego.

Zespół kontrolny wniósł zastrzeżenia do sposobu konstruowania decyzji administracyjnych przyznających świadczenia rodzinne.

W podstawach prawnych skontrolowanych decyzji organ nie przytaczał właściwych przepisów prawa materialnego oraz formalnego ze względu na przedmiot dokonywanych rozstrzygnięć. Zawarte w podstawach prawnych przepisy są zbyt ogólne i nie zawsze mają bezpośredni związek z dokonaniem rozstrzygnięcia.

Stwierdzono ponadto uchybienia polegające na zbyt ogólnym formułowaniu uzasadnień decyzji, nie oddającym indywidualnego charakteru dokonywanych rozstrzygnięć. Wskazuje to na brak rzetelności organu w informowaniu strony o przysługujących jej uprawnieniach, co stoi w sprzeczności z ogólną zasadą postępowania administracyjnego wyrażoną w art. 8 k.p.a. Obowiązek sporządzania uzasadnienia wiąże się także z wyrażoną w art. 11 k.p.a. zasadą przekonywania, która zobowiązuje organy administracji publicznej do dołożenia szczególnej staranności w uzasadnieniu swoich rozstrzygnięć. Prawidłowo zredagowane uzasadnienie umożliwia odtworzenie procesu rozumowania organu oraz obiektywną ocenę jego działalności z punktu widzenia prawidłowości decyzji.

Stwierdzono ponadto, że część decyzji nie została wydana w ustawowym terminie, określonym w art. 35 § 3 k.p.a. Organ nie informował stron, stosownie do art. 36 § 1 k.p.a., o przyczynie opóźnienia w wydaniu decyzji. Tym samym organ administracji publicznej nie zastosował się do ogólnych zasad postępowania, zgodnie z którymi jest on obowiązany prowadzić postępowanie w taki sposób, aby pogłębiać zaufanie obywateli do organów Państwa oraz świadomość i kulturę prawną obywateli. Jego obowiązkiem jest należyte i wyczerpujące informowanie stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego.

Na podstawie analizy skontrolowanej dokumentacji stwierdzono, że część świadczeń zostało wypłaconych przed doręczeniem decyzji stronom. Ustalono także, że część z objętych kontrolą decyzji nie została stronom prawidłowo doręczona - brak potwierdzenia odbioru decyzji przez stronę - decyzje te zostały zrealizowane. W myśl art. 110 k.p.a. organ administracji publicznej, który wydał decyzję, jest nią związany od chwili jej doręczenia lub ogłoszenia, o ile kodeks nie stanowi inaczej. Niedopuszczalna jest zatem realizacja wypłat przed doręczeniem decyzji stronom.

Dokonując oceny sposobu realizacji zadań wynikających z ustawy o świadczeniach rodzinnych należy stwierdzić, że odpowiedzialność za prawidłową realizację ww. zadań ponoszą osoby upoważnione przez Prezydenta Miasta Lublin do prowadzenia postępowań oraz wydawania decyzji administracyjnych w powyższym zakresie.

Odpowiedzialność za stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości ponoszą także pracownicy Ośrodka w granicach określonych ich zakresami czynności.

Przedstawiając powyższe ustalenia przekazuję Panu następujące uwagi i wnioski.

1. Udzielone przez Prezydenta Lublina upoważnienia do prowadzenia postępowań w sprawach świadczeń rodzinnych i wydawania w tych sprawach decyzji administracyjnych, wydane zostały zgodnie z przepisami prawa. Wyjątek stanowi upoważnienie udzielone Pani Elżbiecie Figaszewskiej – kierownikowi sekcji realizacji świadczeń MOPR w Lublinie z uwagi na niespójną treść w zakresie zajmowanego stanowiska.
2. W Ośrodku utworzono (w zakresie określonym ustawą) komórkę organizacyjną do realizacji świadczeń rodzinnych.
3. Wniesiono uwagi do zapisów zawartych w zakresach czynności pracowników realizujących świadczenia rodzinne w odniesieniu do zajmowanego przez nich stanowiska (pracownicy socjalni).
4. Wniesiono uwagi do prowadzonych postępowań w zakresie ustalania uprawnień do świadczeń rodzinnych (tj. gromadzenia dokumentacji oraz wyliczania dochodu rodziny). Nie miały one jednak wpływu na zasadność i wysokość przyznanych świadczeń. Nie stwierdzono niezasadnie przyznanych świadczeń.
5. Wydając decyzje o opłacaniu składek na ubezpieczenie społeczne lub ubezpieczenie zdrowotne organ ustalał, czy istnieje obowiązek opłacania tych składek przez Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Lublinie w kontekście możliwości podlegania ubezpieczeniom z innych tytułów oraz wymaganego okresu do objęcia ubezpieczeniem w przypadku ubezpieczenia emerytalno-rentowego.
6. Wniesiono uwagi do sposobu konstruowania decyzji administracyjnych w zakresie wyboru podstaw prawnych, dokonywanych rozstrzygnięć spraw oraz uzasadnień decyzji administracyjnych.
7. Wniesiono uwagi w zakresie nieterminowego wydawania decyzji administracyjnych.
8. Wniesiono uwagi do sposobu doręczania decyzji administracyjnych. Część z objętych kontrolą decyzji nie została stronie prawidłowo doręczona – brak potwierdzenia odbioru lub daty potwierdzenia odbioru decyzji przez stronę – decyzje te zostały zrealizowane.

Zobowiązując Pana do podjęcia działań w celu wyeliminowania stwierdzonych w wyniku kontroli nieprawidłowości, **zaleca się:**

1. **Dostosować treść upoważnienia wydanego kierownikowi sekcji realizacji świadczeń MOPR w Lublinie do faktycznie zajmowanego stanowiska.**
2. **Podjąć działania organizacyjne w celu dostosowania zakresów czynności pracowników realizujących zadania z zakresu ustawy o świadczeniach rodzinnych do obowiązujących umów o pracę.**
3. **Przestrzegać zapisów rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 2 czerwca 2005 r. w sprawie sposobu i trybu postępowania w sprawach o świadczenia rodzinne (t.j. Dz. U. z 2005 r. Nr 105, poz. 881 ze zm.), w szczególności w zakresie gromadzenia dokumentacji potwierdzającej**

dochody oraz sytuację rodzinną osób ubiegających się o przyznanie świadczeń rodzinnych, a także sposobu wyliczenia dochodu rodziny.

4. Przywoływać w podstawach prawnych decyzji administracyjnych przepisy prawa materialnego bezpośrednio związane z przedmiotem rozstrzygnięcia decyzji.
5. Nadawać decyzjom administracyjnym rozstrzygającym sprawy indywidualny charakter poprzez ich uzasadnianie w trybie art. 107 § 3 k.p.a., bądź stosować tryb przewidziany w art. 107 § 4 k.p.a., w przypadku decyzji pozytywnych spełniających żądania strony.
6. Przyznawać świadczenia na okres wynikający z ustawy o świadczeniach rodzinnych.
7. Rozpatrywać sprawy w terminie przewidzianym w Kodeksie postępowania administracyjnego. W przypadku niezakończenia sprawy w terminie stosować tryb wskazany w art. 36 § 1 k.p.a. oraz art. 37 k.p.a.
8. Doręczać stronom decyzje administracyjne za pokwitowaniem (tj. potwierdzeniem odbioru podpisem i datą), stosownie do art. 39 k.p.a.

Na podstawie art. 47 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2009r. Nr 31, poz. 206), oczekuję od Pana, w terminie **30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania zaleceń pokontrolnych oraz podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

Do wiadomości:  
Prezydent Miasta Lublin

z up. Wojewody Lubelskiego

*Dr Andrzej Borys*  
Dyrektor Wydziału  
Polityki Społecznej