

**MINISTERSTWO RODZINY, PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ**  
**DEPARTAMENT KOORDYNACJI SYSTEMÓW ZABEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO**

ul. Nowogrodzka 1/3/5, 00-513 Warszawa, tel. 22 529-06-89, fax +48 22 529 06 91  
www.mpips.gov.pl; e-mail: info@mpips.gov.pl

---

**ZASADY WSPÓŁPRACY ORGANÓW WŁAŚCIWYCH (TJ. WÓJTÓW,  
BURMISTRZÓW I PREZYDENTÓW MIAST) I WOJEWODÓW W SPRAWACH  
ŚWIADCZEŃ WYCHOWAWCZYCH I ŚWIADCZEŃ RODZINNYCH  
REALIZOWANYCH W ZWIĄZKU Z PRZEPISAMI O KOORDYNACJI  
SYSTEMÓW ZABEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO W UNII EUROPEJSKIEJ**

Na gruncie ustawodawstwa krajowego, zasady współpracy i procedury postępowania między organem właściwym a wojewodą, który od 1 stycznia 2018 r. pełni funkcję instytucji właściwej w związku z udziałem Polski w koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, regulują w szczególności, analogiczne względem siebie, przepisy:

- w zakresie świadczenia wychowawczego: art. 11 i art. 16 ustawy z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz. U. z 2017 r. poz. 1851, z późn. zm.),
- w zakresie świadczeń rodzinnych: art. 21 i art. 23a ustawy z dnia z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1952, z późn. zm.).

Przed wszystkim należy przypomnieć, że z dniem 1 stycznia 2018 r., na podstawie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 2017 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z systemami wsparcia rodzin (Dz. U. z 2017 r. poz. 1428), nastąpiła zmiana w sposobie organizacji rozpatrywania spraw z zakresu unijnej koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Powyższa ustawa znowelizowała między innymi przepisy ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, przekazując wojewodom zadania z zakresu świadczeń rodzinnych i świadczenia wychowawczego w ramach koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

Należy podkreślić, że **kwestia trybu odwoławczego**, trybu rozstrzygania sporów o właściwość i trybu skargowego jest, co do zasady, regulowana przez przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego. W związku z powyższym, organem wyższego stopnia w stosunku do wojewodów (właściwym do rozpatrywania w szczególności odwołań od decyzji) jest Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej - zgodnie z art. 17 pkt 2

Kodeksu postępowania administracyjnego, natomiast właściwą komórką organizacyjną w tych sprawach w MRPiPS jest Departament Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego.

Jednakże, ze względów organizacyjnych, na mocy przepisów przejściowych (art. 23 ust. 2 i art. 24 ust. 2 ww. ustawy z dnia 7 lipca 2017 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z systemami wsparcia rodzin), do 31 grudnia 2018 r. organami wyższego stopnia w stosunku do wojewodów, prowadzących postępowanie w sprawach dotyczących świadczeń rodzinnych i świadczeń wychowawczych realizowanych w związku z koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego, pozostaną samorządowe kolegia odwoławcze - taka regulacja jest w ww. okresie przepisem szczególnym w stosunku do art. 17 pkt 2 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Ponadto, zgodnie z ww. przepisami przejściowymi, nawet po dniu 31 grudnia 2018 r., w sprawach z wniosków o świadczenia rodzinne i świadczenia wychowawcze złożonych przed dniem 1 stycznia 2019 r., realizowanych w związku z koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego, organami wyższego stopnia w stosunku do wojewodów pozostaną, tak jak dotychczas, samorządowe kolegia odwoławcze - taka regulacja jest również przepisem szczególnym w stosunku do art. 17 pkt 2 Kodeksu postępowania administracyjnego.

**W związku z powyższym, w praktyce Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, będzie organem wyższego stopnia w stosunku do wojewodów, dopiero w sprawach z wniosków o ustalenia prawa do świadczeń rodzinnych i świadczeń wychowawczych, składanych od 1 stycznia 2019 r.**

Natomiast **spory kompetencyjne** pomiędzy wojewodą a organem właściwym będą rozstrzygane przez Naczelny Sąd Administracyjny- zgodnie z przepisami art. 22 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego w związku z art. 4 i art. 15 § 1 pkt 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r.- Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2016 r. poz. 718, z późn. zm.).

Z kolei **spory o właściwość** pomiędzy wojewodami będą rozstrzygane przez ministra właściwego do spraw administracji publicznej - zgodnie z art. 22 § 1 pkt 6 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Z kolei **skargi** na działalność wojewody w zakresie realizacji świadczeń w związku z koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego pozostaną rozpatrywane

w trybie uregulowanym przez Kodeks postępowania administracyjnego – zgodnie z art. 229 pkt 6 Kodeksu postępowania administracyjnego. Skargi te będzie rozpatrywał minister właściwy do spraw rodziny (w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej właściwą komórką w tych sprawach będzie Departament Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego). Natomiast skargę złożoną w ramach toczącego się postępowania administracyjnego, zgodnie z art. 234 w zw. z art. 37 Kpa w zw. z art. 23 lub 24 Ustawy o zmienia niektórych ustaw związanych z systemem wsparcia rodzin, będzie rozpatrywało do dnia 31 grudnia 2018 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze jako organ wyższego stopnia.

### **Procedura postępowania: organ właściwy – wojewoda**

Zgodnie z art. 13 ust. 2 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, wniosek o świadczenie wychowawcze składa się w urzędzie gminy lub miasta właściwym ze względu na miejsce zamieszkania osoby ubiegającej się o świadczenie (realizacja świadczeń wychowawczych i świadczeń rodzinnych może odbywać się w danej gminie w innej jednostce organizacyjnej gminy, np. ośrodka pomocy społecznej).

Należy podkreślić, że gminne organy właściwe przekazując do wojewody wniosek o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego lub zwracając się do wojewody o ustalenie, czy w przypadku konkretnej rodziny, po przyznaniu świadczenia wychowawczego, mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, powinny dołożyć starań aby wojewoda otrzymał wszystkie informacje, które są mu niezbędne do ustalenia, czy w danej sprawie zachodzi koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego.

Istotne jest, że dopóki wojewoda nie ustali, że w danej sprawie mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, na etapie przyjmowania wniosku, nie znajdują zastosowania przepisy zawarte w rozporządzeniu 883/2004, w szczególności art. 76 ust. 7, dotyczący wniosków i dokumentów sporządzonych w innym języku urzędowym UE niż polski, a tym samym zastosowanie mają przepisy krajowe tj. Ustawa z dnia 7 października 1999 r. o języku polskim. Oznacza to, że na etapie przyjmowania wniosku, wszelkie dokumenty powinny być przedstawione w języku polskim (tłumaczone na język polski), chyba, że dana okoliczność istotna dla sprawy, została udokumentowana w formie oświadczenia.

Wnioskodawca, występując z wnioskiem o świadczenie wychowawcze, w części II pkt 2 wniosku (według wzoru zamieszczonego na BIP MRPiPS i rekomendowanego

przez MRPiPS do stosowania od dnia 1 sierpnia 2017 r.), **składa oświadczenie** dotyczące przebywania albo nieprzebywania jego lub członka jego rodziny poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, w państwie w którym mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Jednocześnie, w ww. wzorze wniosku, zawarto pouczenie, że koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego nie dotyczy wyjazdu lub pobytu turystycznego, leczniczego lub związanego z podjęciem przez dziecko kształcenia poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej.

Należy pamiętać, że ustawa o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci dopuszcza składanie wniosku elektronicznie, m. in. za pośrednictwem systemów teleinformatycznych banków. Umożliwienie zdalnego składania wniosków powoduje, że w praktyce gminne organy właściwe, w bardzo wielu przypadkach, nie mają bezpośredniego kontaktu z wnioskodawcą w chwili złożenia wniosku. W konsekwencji, w takich przypadkach, organy właściwe będą posiadały jedynie te informacje, które wnioskodawca sam załączył/podał we wniosku.

Organ właściwy jest związany treścią oświadczenia wnioskodawcy. Wskazanie we wniosku, że wnioskodawca bądź członek jego rodziny przebywa w kraju, w którym mają zastosowanie przepisy koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego powoduje, że istnieje domniemanie co do właściwości rzeczowej wojewody. W takiej sytuacji, gminny organ właściwy ma obowiązek, po uzupełnieniu ewentualnych braków formalnych, w tym wymaganych oświadczeń, w pierwszej kolejności podjąć działania wynikające z art. 16 ust. 1 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci.

Należy podkreślić, że przepisy zawarte w art. 11 oraz art. 16 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, stanowią odpowiednik regulacji zawartych w art. 21 i art. 23a ustawy o świadczeniach rodzinnych.

Zasadnym jest aby gminne organy właściwe oraz wojewodowie współpracując ze sobą przy realizacji ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci odpowiednio posiłkowały się wyjaśnieniami Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej dotyczącym procedury postępowania między gminą a marszałkiem województwa w sprawach świadczeń rodzinnych w kontekście przepisów o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w UE, powszechnie stosowanymi od 2008 r., a zamieszczonymi na stronie internetowej MRPiPS pod adresem:

<http://www.mpips.gov.pl/wsparcie-dla-rodzin-z-dziecmi/swiadczenia-rodzinne/komunikaty-dotyczace-swadczen-rodzinnych/procedura-postepowania-miedzy-gmina-a-marszalkiem->

Należy podkreślić, że gminne organy właściwe przekazując do wojewody wnioski o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego lub zwracając się do wojewody o ustalenie, czy po przyznaniu świadczenia wychowawczego w przypadku konkretnej sprawy mają zastosowanie, przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, powinny dołożyć starań aby wojewoda otrzymał kompletne informacje, które są mu niezbędne do ustalenia, czy w danej sprawie zachodzi koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego.

Zgodnie z zaleceniami MRPiPS, odnoszących się do procedury postępowania w sprawach o świadczenia rodzinne, ale także do analogicznych spraw o świadczenia wychowawcze, przed skierowaniem sprawy do wojewody, organ właściwy, w miarę możliwości, powinien przeprowadzić czynności wyjaśniające, zmierzające do ustalenia miejsca pobytu członka rodziny wnioskodawcy za granicą i charakteru tego pobytu (choć co do zasady pouczenie, że nie dotyczy to pobytu turystycznego, leczniczego lub związanego z kształceniem dziecka za granicą zawarte jest we wzorze wniosku). Obowiązek taki wynika z zasad ogólnych postępowania administracyjnego tj. wyrażonej w art. 12 Kpa zasady szybkości postępowania, która nakazuje jak najszybsze i wnikliwe przeprowadzenie postępowania, a także wyrażonej w art. 7 i art. 7b Kpa zasady uwzględniania interesu społecznego oraz słusznego interesu strony i współdziałania organów administracji publicznej w toku postępowania.

W celu realizacji ww. zasad, organ właściwy powinien, w miarę możliwości, dążyć do jak najszybszego rozstrzygnięcia sprawy poprzez wydanie decyzji administracyjnej przez uprawniony organ w możliwie najkrótszym terminie. Ponadto ustalenie wszelkich okoliczności faktycznych, mogących przyczynić się do jak najszybszego wyjaśnienia sprawy na szczeblu jak najbliższym obywatelowi, czyli w miejscu jego zamieszkania, leży zarówno w interesie społecznym, jak i słusznym interesie strony.

Organ właściwy, podejmując działania w trybie art. 16 ust. 1 i ust. 2 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci powinien, na podstawie złożonych przez stronę dokumentów, w tym zaświadczeń lub oświadczeń strony, ustalić i przekazać wojewodzie następujące informacje dotyczące:

- adresu zamieszkania wnioskodawcy lub członka jego rodziny przebywającego poza granicami RP na terytorium państwa objętego koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego,

- charakter oraz cel przebywania wnioskodawcy lub członka jego rodziny poza granicami RP na terenie państwa objętego koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego, w celu wyłączenia przypadków z art. 16 ust. 3 ww. ustawy,

- w przypadku pobytu związanego z podjęciem pracy najemnej, ustalenie adresu i nazwy pracodawcy (lub miejsca prowadzenia działalności gospodarczej) na terenie państwa objętego koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego oraz danych członków rodziny PESEL lub inny numer identyfikacyjny w innym państwie np. numer ubezpieczenia.

Należy zauważyć, że w przypadku braku możliwości ustalenia przez organ właściwy ww. informacji, przekazywanie do wojewody złożonego przez stronę wniosku o ustalenie prawa do świadczenia wychowawczego lub występowanie do wojewody o ustalenie, czy w przypadku konkretnej rodziny mają zastosowanie przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego wydaje się przedwczesne. Wynika to z faktu, iż brak ww. danych praktycznie uniemożliwia wojewodzie jednoznaczne rozstrzygnięcie, czy w danej sprawie mają zastosowanie przepisy o koordynacji, a tym samym przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego w zakresie właściwości wojewody i wystąpienie do instytucji zagranicznej.

Jednocześnie, ekonomika postępowania i słuszny interes strony, uzasadniają konieczność dokonania przez organ właściwy wstępnej weryfikacji pod względem formalnym wniosku, który będzie przekazany do wojewody.

W przypadku stwierdzenia błędów lub braków formalnych we wniosku, organ właściwy powinien podjąć działania zmierzające do ich usunięcia i przekazania do wojewody kompletnego, prawidłowo wypełnionego wniosku wraz z niezbędnymi dokumentami.

Jeżeli jednak organ właściwy, pomimo podejmowanych prób nie ma możliwości ustalenia opisanych wyżej danych w ramach podejmowanych czynności, może w uzasadnionych przypadkach po zebraniu dodatkowych informacji przekazać wniosek do wojewody z tymi informacjami, które zdołał ustalić, gdyż w zależności od okoliczności indywidualnej sprawy, przekazane dane mogą okazać się wystarczające do ustalenia, czy w danej sprawie mają zastosowania przepisy o koordynacji.

Natomiast, należy podkreślić, że w sytuacji kiedy przynajmniej jeden z członków rodziny pracuje poza granicami Polski, organ właściwy na etapie przyjmowania wniosku

o uzależnione od dochodu świadczenia rodzinne lub wychowawcze (na pierwsze dziecko), powinien zażądać uzupełnienia wniosku poprzez dołączenie dokumentacji dochodowej rodziny, w szczególności oświadczeń lub zaświadczeń dokumentujących dochody członka rodziny z zagranicy niepodlegające opodatkowaniu, dokumentów, w tym oświadczeń wskazujących na wysokość dochodu utraconego/uzyskanego, w tym zagranicą oraz tłumaczeń tych dokumentów, jeżeli mają one wpływ na wydanie decyzji, niezależnie który z organów będzie ją finalnie wydawał. Następnie, organ właściwy przekazuje wojewodzie, w trybie art. 16 ust. 1 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, wszelką dokumentację złożoną przez stronę, w tym dokumentację dochodową.

W sytuacji, gdy wojewoda ustali, że w danej sprawie zachodzi koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego i będzie prowadził postępowanie administracyjne w celu wydania decyzji w sprawie świadczenia wychowawczego zgodnie z art. 11 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, powinien uzupełnić dokumentację zebraną przez organ właściwy eliminując ewentualne braki, w tym skorzystać z pomocy organu właściwego w tym zakresie.

Zgodnie z art. 52 Kpa, w toku postępowania, organ administracji publicznej zwraca się do właściwego terenowego organu administracji rządowej lub organu samorządu terytorialnego o wezwanie osoby zamieszkałej lub przebywającej w danej gminie lub mieście do złożenia wyjaśnień lub zeznań albo do dokonania innych czynności, związanych z toczącym się postępowaniem. Organ prowadzący postępowanie oznaczy zarazem okoliczności będące przedmiotem wyjaśnień lub zeznań albo czynności, jakie mają być dokonane.

Niemniej należy pamiętać, że zgodnie z art. 51 Kpa, wojewoda może wezwać do osobistego stawienia się osoby, które zamieszkują lub przebywają w obrębie gminy lub miasta jego siedziby, a także osoby, które zamieszkują lub przebywają w sąsiedniej gminie albo mieście.

Należy zauważyć, że przekazanie wniosku do wojewody powoduje, że jest on współodpowiedzialny za prowadzone postępowanie i powinien informować stronę o jego przebiegu oraz o możliwym terminie zakończenia postępowania wyjaśniającego w zakresie ustalenia, czy przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego znajdują w tej sprawie zastosowanie.

Wojewoda, prowadząc postępowanie administracyjne w zakresie stosowania w danej sprawie przepisów o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, ma prawo pozostawić wniosek bez rozpatrzenia w przypadku, gdy strona postępowania,

pomimo wezwania do wyjaśnień/poprawienia nieprawidłowo wypełnionego wniosku/uzupełnienia wniosku, nie zastosowała się do wezwania. Natomiast do czasu ustalenia właściwości rzeczowej, wojewoda nie jest władny do merytorycznego rozstrzygnięcia wniosku, tj. do wydania decyzji pozytywnej/negatywnej lub decyzji o umorzeniu postępowania.

Wojewoda, prowadząc postępowanie, powinien poinformować osobę zainteresowaną o przypuszczalnym terminie wydania decyzji w sprawie. Jednakże gmina także zobowiązana jest do przekazania stronie informacji, że sprawa została przekazana do wojewody i postępowania mogą trwać od 3 do 6 miesięcy w sprawach, w których zachodzi koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego.

W kwestii trybu przekazania wniosku do wojewody należy zaznaczyć, że art. 65 Kpa nie ma w tej sytuacji zastosowania. Regulacje zawarte w art. 16 ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci są przepisami szczególnymi w stosunku do regulacji Kpa, pozwalającymi na przekazanie wniosku przez organ właściwy do wojewody.